



Gouvernance des Aires Protégées

De la compréhension à l'action

Grazia Borrini-Feyerabend, Nigel Dudley, Tilman Jaeger,
Barbara Lassen, Neema Pathak Broome, Adrian Phillips et Trevor Sandwith



Développement des capacités pour une planète protégée

Lignes Directrices des meilleures pratiques pour les aires protégées N°20



BMZ



Federal Ministry
for Economic Cooperation
and Development

Consortium
APAC

LA COLLECTION DES LIGNES DIRECTRICES DES MEILLEURES PRATIQUES POUR LES AIRES PROTÉGÉES DE L'IUCN-CMAP

La Collection des lignes directrices des meilleures pratiques pour les aires protégées de l'IUCN-CMAP est la source de référence mondiale pour les gestionnaires des aires protégées. Avec la collaboration de praticiens spécialistes désireux de soutenir une meilleure mise en œuvre sur le terrain, elles offrent des leçons et des conseils venus de toute l'IUCN. Appliquées sur le terrain, elles renforcent les capacités institutionnelles et individuelles pour une gestion efficace, équitable et durable des systèmes d'aires protégées et pour faire face aux myriades de défis rencontrés dans la pratique. Elles aident aussi des gouvernements nationaux, des agences d'aires protégées, des organisations non gouvernementales, des communautés et d'autres partenaires du secteur privé à remplir leurs engagements et leurs objectifs, et particulièrement le Programme de Travail sur les aires protégées de la Convention sur la Diversité Biologique.

Un grand nombre de lignes directrices sont disponibles sur : www.iucn.org/pa_guidelines

D'autres ressources sont disponibles sur : <https://www.cbd.int/doc/publications/cbd-ts-26-fr.pdf>

Contribuez au renforcement des capacités pour une Planète Protégée : www.protectedplanet.net/

DÉFINITION D'UNE AIRE PROTÉGÉE, CATÉGORIES DE GESTION ET DES TYPES DE GOUVERNANCE SELON L'IUCN

L'IUCN définit une aire protégée comme :

Un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autres, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés.

La définition est complétée par six catégories de gestion (dont une est subdivisée), résumées ci-dessous.

Ia – Réserve naturelle intégrale : Strictement protégée pour la biodiversité et aussi, éventuellement, pour des caractéristiques géologiques/géomorphologiques, où les visites, l'utilisation et les impacts humains sont strictement contrôlés et limités pour garantir la protection des valeurs de conservation.

Ib – Zone de nature sauvage : Généralement de vastes aires intactes ou légèrement modifiées qui ont préservé leur caractère et leur influence naturels sans habitations humaines permanentes ou significatives, qui sont protégées et gérées aux fins de préserver leur état naturel.

II – Parc National : De vastes aires naturelles ou quasi naturelles mises en réserve pour protéger des processus écologiques de grande échelle, ainsi que les espèces et les écosystèmes caractéristiques d'une région, qui fournissent aussi des opportunités de visites de nature spirituelle, scientifique, éducative et récréative, dans le respect de l'environnement et de la culture des communautés locales.

III – Monument ou élément naturel : Aires mises en réserve pour protéger un monument naturel spécifique, qui peut être un élément topographique, une montagne ou une caverne sous-marine, une caractéristique géologique telle qu'une grotte ou même un élément vivant comme un îlot boisé ancien.

IV – Aire de gestion des habitats / des espèces : Aires qui visent à protéger des espèces ou des habitats particuliers et dont la gestion reflète cette priorité. Beaucoup auront besoin d'interventions régulières et actives pour répondre aux exigences d'espèces ou d'habitats particuliers, mais cela n'est pas une exigence de la catégorie.

V – Paysage terrestre ou marin protégé : Aires où l'interaction des hommes et de la nature a produit, au fil du temps, un caractère distinct, avec des valeurs écologiques, biologiques, culturelles et panoramiques considérables et où la sauvegarde de l'intégrité de cette interaction est vitale pour protéger et maintenir l'aire, la conservation de la nature associée ainsi que d'autres valeurs.

VI – Aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles : Aires qui préservent des écosystèmes ainsi que les valeurs culturelles et les systèmes de gestion traditionnels des ressources naturelles qui y sont associés. Elles sont généralement vastes, et la plus grande partie de leur superficie présente des conditions naturelles ; une certaine proportion y est soumise à une gestion durable des ressources naturelles, et une utilisation modérée des ressources naturelles, non industrielle et compatible avec la conservation de la nature, y est considérée comme un des objectifs principaux.

La catégorie doit se baser sur l'(es) objectif(s) premier(s) de la gestion, qui doit s'appliquer au moins sur les trois-quarts de la superficie de l'aire protégée – selon la règle des 75%.

Les catégories de gestion s'appliquent avec une typologie des types de gouvernance – une description de qui détient l'autorité et les responsabilités envers l'aire protégée. L'IUCN définit quatre types de gouvernance.

Gouvernance par le gouvernement : i.e., gouvernance par un organisme ou un ministère fédéral ou national ; par un organisme ou un ministère sous-national en charge ; ou déléguée (ex. à une ONG)

Gouvernance partagée : i.e. gouvernance collaborative (divers degrés d'influence) ; conjointe (conseil de gestion pluraliste) ; et/ou transfrontalière (divers degrés de part et d'autre de frontières internationales)

Gouvernance privée : i.e., gouvernance par un propriétaire individuel ; par des organisations sans but lucratif (ONG, universités, coopératives) ; par des organisations à but lucratif (particuliers ou sociétés)

Gouvernance par des peuples autochtones et des communautés locales : aires et territoires conservés par des peuples autochtones ou des communautés locales – déclarées et gérées par ces peuples et communautés.

Pour plus d'informations sur les définitions de l'IUCN, les catégories et le type de gouvernance, voir les Lignes Directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées 2008, qui peuvent être téléchargées sur <http://data.iucn.org/dbtw-wpd/edocs/PAPS-016-fr.pdf> et les Lignes Directrices sur la Gouvernance des Aires Protégées, 2013, qui peuvent être téléchargées sur www.iucn.org/pa_governance.

Gouvernance des Aires Protégées

De la compréhension à l'action

Grazia Borrini-Feyerabend, Nigel Dudley, Tilman Jaeger,
Barbara Lassen, Neema Pathak Broome, Adrian Phillips et Trevor Sandwith



UICN (Union Internationale pour la Conservation de la Nature)

L'UICN aide le monde à trouver des solutions pratiques aux problèmes de l'environnement et du développement les plus pressants. L'UICN travaille sur la biodiversité, les changements climatiques, l'énergie et les moyens de subsistance humains. Elle veut rendre l'économie mondiale plus respectueuse de l'environnement en soutenant la recherche scientifique, en gérant des projets de terrain partout dans le monde et en rassemblant des gouvernements, des organisations non gouvernementales, des agences des Nations unies, des entreprises pour, ensemble, développer des politiques, des lois et de meilleures pratiques. L'UICN est la plus ancienne et la plus vaste organisation mondiale de protection de l'environnement, avec 1 200 gouvernements et ONG membres et près de 11 000 experts bénévoles répartis dans quelque 160 pays. Elle s'appuie sur plus de 1 000 professionnels dans 45 bureaux et sur des centaines de partenaires du secteur public, privé et des ONG du monde entier.

www.uicn.org/fr/



PROGRAMME DE MICRO FINANCEMENTS DU PNUD-FEM

Financé comme le programme phare du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM), le Programme de Micro Financements (PMF) du FEM est mis en œuvre, au nom de ce dernier, par le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), et est mis en exécution par le Bureau des Nations Unies pour les Services d'Appui aux Projets (UNOPS). Lancé en 1992, le PMF/FEM soutient les activités d'organisations non-gouvernementales et communautaires dans les pays en voie de développement qui visent à la conservation de la biodiversité, l'atténuation et l'adaptation aux changements climatiques, la protection des eaux internationales, la réduction de l'impact des produits chimiques et la prévention de la dégradation des sols, tout en générant des modes de vie durables.

<http://sgp.undp.org>



CHRISTENSEN FUND

Fondé par la famille Christensen en 1957, le Christensen Fund soutient les efforts des personnes et institutions qui croient en un monde riche en biodiversité et empreint d'expressions artistiques, et il travaille à sécuriser des modes de vie et des paysages qui sont beaux, généreux et résilients. Le Christensen Fund se concentre sur la sauvegarde des efforts des conservateurs de communautés locales reconnues et leurs alliances avec des universitaires, des artistes, des activistes et d'autres. Il finance également des efforts internationaux visant à améliorer la compréhension globale des enjeux autour de la diversité bio-culturelle. Il a des objectifs ambitieux, et cherche donc des partenaires imaginatifs, réfléchis et parfois étranges... desquels il souhaite apprendre.

www.christensenfund.org



BMZ

Le Ministère Fédéral de la Coopération Économique et du Développement (BMZ) est responsable de la politique de développement de l'Allemagne. Ses tâches comprennent le développement de lignes directrices, de stratégies et de règles de mises en œuvre. L'attention se concentre sur une coopération intergouvernementale avec des pays développés sélectionnés. Le BMZ commande à ses agences d'application la mise en œuvre de projets et effectue un suivi des résultats de leur travail. Le BMZ travaille aussi sur un concept novateur de développement de la coopération aux échelles européenne et mondiale et permet de faire entendre la position du gouvernement allemand dans les institutions et processus multilatéraux. Les organisations non-gouvernementales sont aussi des partenaires importants. Le Ministère Fédéral Dirk Niebel, le Secrétariat Parlementaire d'État Gudrun Kopp et le Secrétariat d'État Hans-Jürgen Beerfeltz forment la direction du BMZ. Le Ministère possède au total près de 800 employés à son siège à Bonn, à son bureau de Berlin, et à l'étranger.

www.bmz.de



BIOPAMA

Le programme de Gestion de la Biodiversité et des Aires Protégées (BIOPAMA) vise à contrer les menaces envers la biodiversité dans des pays africains, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), en réduisant la pauvreté dans les communautés situées dans et autour des aires protégées. Il est soutenu financièrement par les ressources de l'enveloppe intra-ACP du 10ème Fond Européen de Développement (FED) de la Commission Européenne (CE). BIOPAMA combine un travail d'amélioration de la disponibilité des données avec le développement de capacités qui visent à renforcer la gestion des aires protégées. Il comporte deux volets principaux : l'un relatif aux aires protégées, mis en œuvre conjointement par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) et le Centre Commun de Recherche (CCR) de la CE, et un autre portant sur l'accès et le partage des avantages (APA), mis en œuvre par l'Initiative de Renforcement des Capacités pour l'APA soutenue par plusieurs bailleurs de fonds et géré par la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

www.biopama.org



An initiative of the ACP Secretariat funded by the European Union



TILCEPA

Le Thème sur les Peuples Autochtones, les Communautés Locales, l'Équité et les Aires Protégées (TILCEPA) est un organisme inter-Commission de l'UICN traitant des aspects de politique sociale des aires protégées. Plus de 300 experts du monde entier contribuent aux travaux de TILCEPA afin de conseiller l'UICN, les agences des Nations Unies, les gouvernements, les agences nationales et la société civile sur les questions des droits des peuples autochtones, des droits humains et civils, de la bonne gouvernance, du partage équitable des avantages, de l'analyse sociale, de la médiation entre systèmes aux valeurs diverses, de perspectives locales sur la connectivité et du Patrimoine Mondial.

www.uicn.org/about/union/commissions/ceesp/what_we_do/wg/tilcepa.cfm



Convention sur la Diversité Biologique

La Convention sur la Diversité Biologique (CDB), qui est entrée en application en décembre 1993, est un traité international sur la conservation de la biodiversité, l'utilisation durable des composantes de la biodiversité et le partage équitable des bénéfices tirés de l'utilisation des ressources génétiques. Avec 193 Parties, la Convention peut compter sur une participation des pays quasi universelle. La Convention cherche à affronter toutes les menaces qui pèsent sur la biodiversité et sur les services écosystémiques grâce à des évaluations scientifiques, au développement d'outils, d'incitants et de processus, au transfert de technologies et de bonnes pratiques, et à l'implication active des parties prenantes concernées, y compris des communautés autochtones et locales, des jeunes, des ONG, des femmes et du monde des affaires. La dixième réunion de la Conférence des Parties à la CDB, en 2010, a adopté un nouveau Plan Stratégique pour la Diversité Biologique 2011-2020 qui comprend cinq buts stratégiques et 20 objectifs dits Objectifs d'Aichi pour la biodiversité. Le Plan constitue un cadre général de la biodiversité, non seulement pour les conventions relatives à la biodiversité mais aussi pour tout le système des Nations Unies.

<http://www.cbd.int/doc/legal/cbd-fr.pdf>



Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)

La Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH est une entreprise fédérale menant des opérations internationales. La GIZ soutient le gouvernement allemand dans les domaines de la coopération internationale pour le développement durable et l'éducation internationale. À travers son travail, elle assiste des populations et des sociétés désireuses de donner forme à leur propre futur et d'améliorer leurs conditions de vie. Elle opère dans toute l'Allemagne et dans plus de 130 pays dans le monde. La GIZ, dont les sièges sont à Bonn et Eschborn, compte plus de 17 000 employés à travers le globe dont quelques 70% sont employés localement en tant que personnel national.

www.giz.de



La Commission Mondiale sur les Aires Protégées (CMAP)

La Commission Mondiale sur les Aires Protégées (CMAP) est le premier réseau mondial d'experts sur les aires protégées. Elle est gérée par le Programme de l'UICN sur les Aires Protégées et compte plus de 1 400 membres répartis dans 140 pays. La CMAP/UICN aide les gouvernements et d'autres acteurs à formuler des plans pour les aires protégées et à les intégrer dans tous les domaines ; elle offre des conseils stratégiques aux décideurs politiques ; elle renforce les capacités et l'investissement dans les aires protégées ; et elle réunit les parties prenantes du secteur, dans toute leur diversité, afin de faire face aux problèmes les plus difficiles. Depuis plus de 50 ans, l'UICN et la CMAP sont à la pointe de l'action mondiale en faveur des aires protégées.

http://www.iucn.org/fr/propos/union/commissions/wcpa/wcpa_french



Le Consortium APAC

Le Consortium APAC est une association internationale dédiée à la promotion d'une reconnaissance et d'un soutien appropriés aux territoires et aux aires du patrimoine autochtone et communautaire (les APAC). Ses membres sont des organisations et fédérations de peuples autochtones, des organisations communautaires de différents niveaux, et des organisations de la société civile qui travaillent en étroite collaboration avec eux. Ses membres d'honneur sont des personnes ayant des compétences et un engagement pertinents. Son personnel est composé de 24 individus en semi-volontariat depuis une vingtaine de pays. Les membres et le personnel joignent leurs forces pour appuyer les initiatives d'APAC locales, les politiques et le renforcement des capacités internationales et nationales, et pour lancer des recherches et rédiger des publications. Ancré dans les mouvements qui promeuvent l'équité dans la conservation, le Consortium soutient la mise en œuvre et la poursuite du développement des responsabilités et des droits environnementaux et socio-culturels collectifs, tels qu'ils sont décrits, entre autres, dans la Convention n°169 de l'OIT, la Convention d'Aarhus, la Convention sur la Diversité Biologique et la Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones.

www.iccaconsortium.org

La terminologie géographique employée dans cet ouvrage, de même que sa présentation, ne sont en aucune manière l'expression d'une quelconque opinion de la part de l'UICN, de la GIZ, du Consortium APAC, du Secrétariat de la Convention sur la Diversité Biologique, de l'Union Européenne (UE) ou du Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement (BMZ) concernant les statuts juridiques 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, de la GIZ, du Consortium APAC, du Secrétariat de la Convention sur la Diversité Biologique, de l'UE ou du BMZ.

Le présent ouvrage a pu être publié grâce au soutien financier du BMZ et du Programme BIOPAMA, qui est lui-même soutenu financièrement par des ressources issues de l'enveloppe intra-ACP du 10ème Fonds Européen de Développement de la Commission Européenne (CE). Le Consortium APAC, l'UICN et la GIZ ont fourni d'importantes contributions non monétaires.

Droits d'auteur: © 2014 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 permise 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., N. Dudley, T. Jaeger, B. Lassen, N. Pathak Broome, A. Phillips et T. Sandwith (2014). *Gouvernance des aires protégées : de la compréhension à l'action*. Collection des lignes directrices sur les meilleures pratiques pour les aires protégées N°20, Gland, Suisse: IUCN. xvi + 124pp.
ISBN: 978-2-8317-1653-4

Traduction d'original anglais: Borrini-Feyerabend, G., N. Dudley, T. Jaeger, B. Lassen, N. Pathak Broome, A. Phillips and T. Sandwith (2013) *Governance of Protected Areas. From understanding to action. Best Practice Protected Area Guidelines Series No. 20*, Gland, Switzerland, IUCN.

Traduction en français par Emma Courtine, avec Grazia Borrini-Feyerabend, Christian Chatelain et Thierry Lefebvre.

Photo: page de couverture – Au cœur de l'aire marine protégée communautaire d'Urok, archipel de Bijagós, Guinée Bissau. © Grazia Borrini-Feyerabend (gbf), 2000.

Plat verso – Durant de nombreuses années antérieures à 2006, la France n'a pas agrandi d'un seul hectare la superficie de ses Parcs Nationaux. En 2006, une nouvelle Loi relative aux aires protégées a institué un système de gouvernance partagée pour l'ensemble des Parcs Nationaux de France. Depuis lors, trois nouveaux Parcs Nationaux ont été établis. L'un d'eux se trouve en Guyane Française, il s'étend sur près de 2 millions d'hectares.
© G. Feuillet et Parc Amazonien de Guyane, 2012.

Conçu par: millerdesign.co.uk
Imprimé par : odd GmbH & Co

Disponible auprès du bureau de l'UICN (Union Internationale pour la Conservation de la Nature)
Programme Global des Aires Protégées
Rue Mauverney 28
1196 Gland Suisse
Tel +41 22 999 0000
Fax +41 22 999 0002
delwyn.dupuis@iucn.org
www.iucn.org/publications

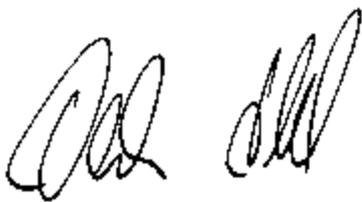
Cet ouvrage est imprimé sur un papier MaxiSilk fabriqué à partir de fibre de bois provenant de forêts bien gérées et certifiées selon les règles du Forest Stewardship Council (FSC®).

Avant-propos

Un groupe de villageois discute, assis autour d'un feu de camp. Des hommes et des femmes vêtus d'uniformes élégants prennent des notes tout en regardant une présentation PowerPoint. Une réunion dans la salle de conférence d'une compagnie atteint le point suivant de son agenda... Ces images décrivent diverses circonstances qui peuvent se dérouler quotidiennement dans le processus de gouvernance des aires protégées telles qu'un parc national, une réserve intégrale ou une réserve naturelle. Au cours des dernières décennies il n'y a pas seulement eu une augmentation significative de la quantité d'aires protégées dans le monde, mais un changement spectaculaire de compréhension s'est également produit sur la façon dont les aires protégées peuvent—et devraient—être gouvernées et gérées. De la même façon qu'il existe, comme chacun sait, les aires étatiques protégées gérées par des employés du gouvernement, nous avons à présent des aires protégées établies et gérées par des peuples autochtones, des communautés locales, des organisations d'écotourisme, des fondations à but non-lucratif, des individus privés, des compagnies commerciales et des institutions religieuses. En outre, beaucoup d'aires protégées gérées par les gouvernements incluent de plus en plus de parties prenantes dans leurs prises de décisions.

Ces changements ont reçu l'appui solide de la communauté internationale : de l'UICN, de la Convention sur la Diversité Biologique dans le cadre de son Programme de Travail sur les Aires Protégées (PdTAP) ; des partenaires de développement bilatéraux, parmi lesquels le gouvernement allemand; et des réseaux de la société civile, tels que le Consortium APAC. Il semble de plus en plus clair que les aires protégées ne fonctionnent bien que si elles s'ancrent dans un environnement favorable, et ici, «favorable» désigne à la fois l'écologie des aires conservées et de leurs corridors de connectivité, mais aussi le savoir, les efforts et le large consensus de la population vivant dans et autour de ces aires, ainsi que des institutions qui les affectent et sont affectées par elles. Reflétant l'ensemble de ces facteurs, la gouvernance est un élément clé de leur succès.

Dirk Niebel
Ministre fédéral allemand de la coopération
économique et du développement



Ernesto Enkerlin Hoeflich
Président,
Commission Mondiale des Aires Protégées



Pourtant, nous avons encore beaucoup à apprendre sur la gouvernance des aires protégées. Les agences d'aires protégées peinent à trouver de nouvelles façons de faire fonctionner leurs aires, de même que de nombreux autres acteurs font des efforts pour maintenir leurs « territoires conservés» traditionnels au travers de périodes de changements rapides ou en faisant face à des pressions grandissantes de formes non durables de développement. Il est généralement reconnu que les éléments du PdTAP qui ont pris du retard dans leur mise en œuvre sont ceux qui traitent des questions relatives à la gouvernance, aux droits humains, à l'équité et au partage des avantages. Cela ne doit pas nous surprendre car ces questions sont parmi les plus difficiles à aborder en toute circonstance. Et cela est bien dû aux limitations qui concernent les capacités à plusieurs niveaux— par rapport aux individus autant qu'aux organisations, aux modèles de coopération autant qu'aux conditions structurelles, sans oublier, bien sûr, le manque de ressources.

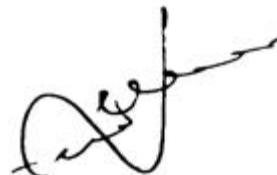
Cette publication constitue une étape importante vers le renforcement des capacités de gouvernance des systèmes d'aires protégées de la planète. La Partie 1 propose un aperçu global des quatre différents types de gouvernance des aires protégées reconnus par l'UICN, complétés de nombreux exemples illustrant ce qu'ils sont, pourquoi ils sont importants et comment ils peuvent être intégrés à des systèmes d'aires protégées cohérents et efficaces. Cette Partie aborde également la question complexe de ce qui constitue la bonne gouvernance dans diverses circonstances. La Partie 2 propose des conseils pratiques pour un groupe varié de parties prenantes disposé à s'engager dans le processus d'analyse, d'évaluation et d'amélioration de la gouvernance pour un système donné.

L'UICN, le Ministère Fédéral allemand de la Coopération Économique et du Développement (BMZ), la GIZ, le Secrétariat de la CDB et le Consortium APAC se réjouissent sans réserve de la parution de cet ouvrage et sont ravis d'avoir collaboré à son élaboration. Nous espérons qu'il contribuera positivement à l'accomplissement de l'Objectif d'Aichi n°11 et des buts cruciaux de la conservation et du développement durable.

Braulio F. De Souza Dias
Secrétaire exécutif,
Convention sur la Diversité Biologique



M. Taghi Farvar
Président,
Consortium APAC



Remerciements

Cette publication est le produit commun de plusieurs institutions et groupes qui ont travaillé sur le thème de la gouvernance des aires protégées au cours des dernières années, parmi lesquels la GIZ au nom du Ministère Fédéral Allemand de la Coopération Économique et du Développement (BMZ), le Programme Global des Aires Protégées de l'UICN, le Consortium APAC et le Thème sur les Peuples Autochtones, les Communautés Locales, l'Équité et les Aires Protégées de la CPEES et la CMAP (TILCEPA) - avec les encouragements et la collaboration du Secrétariat de la Convention sur la Diversité Biologique (SCDB).

L'idée de ces lignes directrices a émergé lors des 9^{ème} et 10^{ème} Conférences des Parties de la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), lorsque les révisions du PdTAP de la CDB ont mis en évidence qu'il n'y avait eu que peu de progrès dans la mise en application de l'Élément 2 du Programme, qui porte sur la Gouvernance, la Participation, l'Équité et le Partage des Bénéfices. Les partenaires qui se sont réunis pour préparer ces lignes directrices ont estimé que le progrès repose sur une plus grande conscience de l'importance des questions de gouvernance, sur la mise en place d'analyses de la gouvernance à l'échelle nationale et à celle des sites, et sur le développement de capacités individuelles et institutionnelles. Pour tout cela, des ressources étaient nécessaires.

Le BMZ a fourni un financement par l'intermédiaire du programme de la GIZ de « Mise en œuvre de la Convention sur la Diversité Biologique », et l'Union Européenne a participé au financement dans le cadre du Programme BIOPAMA, grâce aux ressources de l'enveloppe intra-ACP du 10^{ème} Fonds Européen de Développement (FED) de la Commission Européenne (CE). À cela s'ajoute des contributions financières de la CMAP et du TILCEPA, ainsi que d'importantes contributions non-pécuniaires du Programme Global des Aires Protégées de l'UICN. À cela s'ajoute aussi le soutien et l'encouragement du Secrétariat de la CDB (SCDB). Le Consortium APAC reconnaît avec gratitude les apports du Christensen Fund et du PPS du FEM-PNUD, qui lui ont permis d'apporter à ce travail de considérables contributions non-pécuniaires.

Thora Amend a initié les efforts qui ont abouti à cette publication et Barbara Lassen a coordonné et géré le processus de préparation en y impliquant les différentes institutions. Neema Pathak a élaboré la première version de la Partie 1, en s'appuyant sur des travaux antérieurs réalisés par de nombreuses personnes citées dans le texte. Grazia Borrini-Feyerabend a écrit cette version finale, a réalisé les entretiens qui donnent de la vivacité au texte et a conçu la méthodologie d'analyse, d'évaluation et d'action décrite dans la Partie 2. Trevor Sandwith, Barbara Lassen, Nigel Dudley et Tilman Jaeger ont écrit des parties du texte, ils ont fourni des exemples et ont commenté les versions préliminaires. Adrian Phillips – en étroite collaboration avec Grazia – a entrepris la révision finale de l'ouvrage.

Les auteurs ont été aidés par les travaux entrepris lors des ateliers régionaux¹ de la CDB en Afrique, en Asie, en Amérique latine et en Europe entre 2009 et 2011 et lors de deux petits ateliers au Siège de l'UICN en 2011 ; par des commentaires réalisés sur les versions distribuées via la liste de diffusion de TILCEPA - UICN en 2011, aux Parties de la CDB au cours de l'été 2012, au comité directeur de

la CMAP ainsi qu'aux membres du Consortium APAC à plusieurs reprises ; par un événement *campus*² d'une journée entière lors du Congrès mondial de la nature à Jeju (Corée) en septembre 2012 ; et par de nombreux événements parallèles lors des conférences de la CDB et de l'UICN, la dernière étant la COP 11 de la CDB à Hyderabad (Inde) en octobre 2012. Tout au long de l'élaboration de ce volume, les nombreux commentaires, les encouragements et le soutien des membres de la Commission de l'UICN – CMAP, CPEES, CEL et en particulier le Groupe TILCEPA dirigé par Nigel Crawhall – ont été très utiles et appréciés. Des contributions cruciales offertes par Barbara Lausche, Brent Mitchell, Erika Stanciu, Paula Andrea Bueno, Stan Stevens et Sue Stolton ont été intégrées au cours des versions successives. Le projet initial de ce volume a mobilisé de nombreuses sources. Les principales références sont indiquées en caractères gras dans la Section 11 et les lecteurs sont invités à consulter ces sources directement.

Nous tenons à remercier chaleureusement toutes les personnes qui ont bien voulu commenter ces lignes directrices, et ont aussi proposé des études de cas, des idées, des figures et des images: Abdallah Herzenni, Aissata Sambou, Alexander Paterson, Alkaly Doumbouya, Andreas Beckmann, Andrej Sovinc, Armando Calvano Zúñiga, Ashish Kothari, Bas Verschuuren, Caiphus Khumalo, Carolina Garcia, Catie Burlando, Christian Chatelain, Clive Wicks, Colleen Corrigan, Dario Novellino, Datu Tinuy-an M. Domogoy, Datu Victorino Saway, Dave de Vera, Denise Hewlett, Ernie Gladstone, Felipe Gomez, Fernanda Almeida, Frédéric Mortier, Giovanni Reyes, Gonzalo Zambrana, Gunnar Finke, Holly Shrumm, Huei-Chung Hsiao, Hugh Govan, Iain Davidson-Hunt, John Pinkerton, Jordi Surkin, Jorge Nahuel, José Aylwin, José Santos Sapón, Joseph Itongwa, Josep- Maria Mallarach, Juan Carlos Riascos de la Peña, Juan E. Bezaury Creel, Juan Rita Larrucea, Kail Zingapan, Lea Scherl, Li Bo, Luis Paulo Ferraz, M. Taghi Farvar, Madhav Gadgil, Marco Bassi, Maria Inés da Silva Bento, Mark Hockings, Marta de Azavedo Irving, Maurizio Farhan Ferrari, Michael Lockwood, Mike Wong, Narendra Prasad, Noboyuki Yagi, Olivier Hamerlynck, Paul Eagles, Phil Franks, Philip De Cosse, Pippa Heylings, Ramya Rajagopalan, Raúl Petsain, Rauno Väisänen, Rob Wild, Romeo Tiu, Salatou Sambou, Santosh Gaikwad, Simone Lovera, Sutej Hugu, Syaman Rapongan, Sylvie Ouellet, Tenzing Tashi Sherpa, Terence Hay-Edie, Thomas Schwedersky, Thora Amend, Thora Martina Hermann, Ullash Kumar, Vincent Gravéz, Vololona Rasoarimanana and Zelealem Tefera; ainsi que les agences représentant le Canada, la France, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, l'Afrique du Sud et les États-Unis d'Amérique.

Depuis sa gestation, ce travail s'est enrichi au fur et à mesure de l'émergence de nouvelles visions et idées – reflétant ainsi la nature dynamique et évolutive de notre compréhension de la gouvernance des aires protégées. Cela reste un domaine dont l'évolution est rapide, et nous considérons que notre travail relève davantage d'un effort pionnier que d'un produit « final ».

Nous encourageons les institutions et les acteurs à expérimenter ces lignes directrices, à les mettre en pratique et à les commenter afin que les versions futures intègrent les expériences et les points de vue du plus grand nombre de personnes possible.

¹ Le premier de la série était « l'atelier régional africain sur l'examen des progrès et le renforcement des capacités pour la mise en œuvre du PdTAP dans le cadre de la CDB » à Grand Bassam, Côte d'Ivoire, 6-9 Octobre 2009, animé par G. Borrini-Feyerabend.

² Cet événement a été animé par G. Borrini-Feyerabend, B. Lassen et P. Bueno. Néanmoins, le premier atelier d'une journée, portant sur l'évaluation de la gouvernance des aires protégées, a eu lieu lors du Congrès Mondial sur les Parcs à Durban, en 2003, facilité par P. Heylings.

Nos sincères remerciements à tous les contributeurs passés et futurs de cet effort.

Grazia Borrini-Feyerabend, Nigel Dudley, Tilman Jaeger, Barbara Lassen, Neema Pathak Broome, Adrian Phillips et Trevor Sandwith

Abréviations et acronymes

APAC	Aire et territoire du patrimoine autochtone et communautaire
APA	Accès et Partage des Bénéfices
APTF	Aire Protégée Transfrontalière
BMZ	Ministère Fédéral Allemand pour la Coopération Économique et le Développement
CDB	Convention sur la Diversité Biologique
CITES	Convention sur le Commerce International des Espèces de faune et de flore Sauvages menacées d'extinction
CMAP	Commission Mondiale sur les Aires Protégées de l'UICN
COAP	Code National des Aires Protégées (de Madagascar)
COP	Conférence des Parties
CPEES	Commission des Politiques Environnementales, Economiques et Sociales
DNUPA	Déclaration des Nations Unies sur les Droits des Peuples Autochtones
FAO	Organisation (des Nations Unies) pour l'Alimentation et l'Agriculture
FEM	Fonds pour l'Environnement Mondial
GIZ	<i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i>
IPA	<i>Indigenous Protected Areas</i> (Aire Protégée Autochtone en Australie)
LMMA	Aire Marine Gérée Localement (selon son appellation anglaise : <i>Locally managed marine area</i>)
OIT	Organisation Internationale du Travail (des Nations Unies)
ONG	Organisation Non-Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PdTAP	Programme de Travail sur les Aires Protégées (de la CDB)
PMF	Programme de Microfinancements (du FEM : Fond pour l'environnement mondial)
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
RDC	République Démocratique du Congo
REDD	Réduction des Emissions issues de la Déforestation et de la Dégradation des forêts
RPPN	<i>Reservas Particulares do Patrimônio Natural</i> (Aires protégées privées du Brésil)
SCBD	Secrétariat de la Convention sur la Diversité Biologique
SIG	Système d'Information Géographique
SNAP	<i>Sistema Nacional de Áreas Protegidas</i> (Système National des Aires Protégées d'Équateur)
SNS	Sites Naturels Sacrés
TCO	<i>Territorios Comunitarios de Origen</i> (Territoires ancestraux des peuples autochtones de Bolivie)
TILCEPA	Thème sur les communautés autochtones et locales, l'équité et les aires protégées de la CPEES et la CMAP
TNC	<i>The Nature Conservancy</i>
UE	Union Européenne
UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture
USA	<i>United States of America</i> (États-Unis d'Amérique)
WCMC	<i>World Conservation Monitoring Center</i> (Centre mondial du suivi de la conservation de la nature)
WDPA	<i>World Database on Protected Areas</i> (Base de données mondiale sur les aires protégées)
WWF	Fonds Mondial pour la Nature
ZEE	Zone Economique Exclusive
ZIP	Zone d'Importance Particulière pour la biodiversité et les services écosystémiques

Contents

Remerciements

Abréviations et acronymes

Résumé

Le contexte international de ces lignes directrices

Partie 1: Comprendre la gouvernance	1
1. Concepts clés	4
1.1 Gouvernance des aires protégées dans le PdTAP de la CDB	4
1.2 Aires protégées	5
1.3 Les catégories de gestion des aires protégées de l'UICN	8
1.4 Gouvernance d'une aire protégée	10
2. Conservation, aires protégées et gouvernance	13
2.1 Acteurs impliqués dans la gouvernance des aires protégées	15
2.2 Instruments et pouvoirs de gouvernance	21
2.3 Les niveaux de gouvernance	24
3. Types de gouvernance	29
3.1 Type A. Gouvernance par un gouvernement	30
3.2 Type B. Gouvernance partagée	32
3.3 Type C. Gouvernance par les acteurs privés	36
3.4 Type D. Gouvernance par les peuples autochtones et les communautés locales	39
4. Matrice UICN des aires protégées et caractéristiques fines des types de gouvernance	43
5. Conservation volontaire et auxiliaire	49
5.1 Conservation volontaire et auxiliaire dans les systèmes d'aires protégées	51
5.2 Consentement Libre, Préalable et Informé	52
5.3 Reconnaissance appropriée et appui	53
6. Qualité de la gouvernance (« <i>bonne gouvernance</i> »)	57

Partie 2 : Vers une action efficace

63

7. Analyser et évaluer la gouvernance des aires protégées	64
7.1 Les principes fondamentaux	66
7.2 L'approche	66
7.3 Les participants	68
7.4 Le processus recommandé	69
8. Un cadre méthodologique pour analyser et évaluer la gouvernance dans un système d'aires protégées	75
8.1 Lister et cartographier les aires protégées	78
8.2 Histoire et culture	79
8.3 Acteurs et institutions	80
8.4 Gouvernance <i>de jure</i>	81
8.5 Analyse selon la Matrice UICN des aires protégées	82
8.6 Analyse spatiale de la gouvernance des aires protégées	84
8.7 Liste, cartes et état de conservation des ZIP	85
8.8 Analyse des dommages actuels et des risques pour les ZIP	87
8.9 Analyse spatiale de la gouvernance pour les ZIP	88
8.10 Qualité de la gouvernance	90
8.11 Options de gouvernance pour renforcer le système d'aires protégées	92
8.12 Reconnaissance juridique de divers types de gouvernance	93
8.13 Améliorer la qualité de la gouvernance	96
9. Un cadre méthodologique pour analyser et évaluer la gouvernance d'aires protégées individuelles	99
9.1 Histoire et culture	100
9.2 Type de gouvernance	101
9.3 Acteurs et institutions	103
9.4 Unités de gestion	105
9.5 Processus de gouvernance	106
9.6 Options de gouvernance pour renforcer l'aire protégée	107
9.7 Améliorer la qualité de la gouvernance	108
10. Rapport et action	109
10.1 Le Rapport d'analyse et d'évaluation de la gouvernance	110
10.2 Le Plan d'action pour la gouvernance	110
11. Principales sources, références, et lectures complémentaires	117

Annexes (disponibles sur www.iucn.org/pa_governance)

Annexe 1. Ce qu'il faut FAIRE et NE PAS FAIRE dans la reconnaissance et l'appui aux APAC

Annexe 2. Un exercice de groupe pour examiner et discuter la qualité de la gouvernance des aires protégées

Annexe 3. Indicateurs suggérés pour la réalisation d'un suivi de la qualité de la gouvernance

Cas éloquents

Notre patrimoine... à nous tous de le conserver ! (Sénégal)	2
Le <i>top-down</i> peut-il être judicieux ? (Finlande)	27
La diversité biologique et la diversité culturelle – Proches alliées pour la conservation (Colombie)	47
Une mosaïque d'habitats pour la vie (Brésil)	61
Un monde de connections (Canada)	73
Une vallée sacrée au cœur d'une APAC... le tout au sein d'un Parc National ! (Népal)	97

Définitions

Aires protégées	5
Les catégories de gestion des aires protégées de l'UICN	9
Gouvernance	10
<i>De jure ou de facto?</i>	11
Détenteurs de droits et porteurs d'intérêts	15
Décentralisation, dévolution et subsidiarité	25
Types de gouvernance des aires protégées de l'UICN	29
Analyser et évaluer la gouvernance des aires protégées	66
ZIP	75

Encadrés

Encadré 1 Les institutions humaines pour la conservation	14
Encadré 2 Intégrer la diversité dans les systèmes nationaux d'aires protégées	17
Encadré 3 Équilibrer les pouvoirs dans le Parc National Snowdonia, au Pays de Galles (Royaume-Uni)	22
Encadré 4 Changements de gouvernance, changements de conservation...	24
Encadré 5 La gouvernance par le gouvernement	30
Encadré 6 Aires protégées sous gouvernance partagée	34
Encadré 7 Aires protégées transfrontalières	35
Encadré 8 Diverses formes de gouvernance privée	37
Encadré 9 Exemples de gouvernance collective par les peuples autochtones et les communautés locales	42
Encadré 10 Les Sites Naturels Sacrés	50
Encadré 11 La conservation volontaire qui correspond, ou ne correspond pas, à la définition UICN « d'aire protégée »	53
Encadré 12 Structure de responsabilité de rendre des comptes de Parcs Canada	91

Tableaux

Tableau 1 Explication de la définition d'une aire protégée pour comprendre les enjeux de gouvernance qu'elle implique	6
Tableau 2 Catégories d'aires protégées de l'UICN	9
Tableau 3 Qu'elle est la différence entre gestion et gouvernance ?	11
Tableau 4 Types de gouvernance des aires protégées de l'UICN	29
Tableau 5 Matrice UICN des aires protégées – un système de classification des aires protégées comprenant les catégories de gestion et les types de gouvernance	44
Tableau 6 Une « matrice réduite » pour le Parc National de Retezat, en Roumanie	46
Tableau 7 Reconnaissance de la conservation volontaire et auxiliaire	51
Tableau 8 Les Principes UICN de bonne gouvernance pour les aires protégées	59
Tableau 9 Cadre méthodologique pour analyser et évaluer la gouvernance d'un système d'aires protégées	76
Tableau 10 Lister les acteurs et les institutions impliqués (ou souhaitant être impliqués) dans la gouvernance d'un système d'aires protégées	80
Tableau 11 La Matrice UICN des aires protégées pour le système d'aires protégées terrestres en Albanie	82
Tableau 12 Catégories de gestion face aux types de gouvernance pour le système d'aires protégées marines et terrestres d'Équateur	83
Tableau 13 Cadre méthodologique pour analyser et évaluer la gouvernance d'une aire protégée individuelle	100
Tableau 14 Une « Matrice réduite » pour le Parc National Kruger, Afrique du Sud	101
Tableau 15 Une manière de systématiser l'information pour une analyse des détenteurs de droits et des autres parties prenantes	103
Tableau 16 Les indicateurs de gouvernance des Profils Nationaux de mise en œuvre du Programme de Travail sur les Aires Protégées	112
Tableau 17 Indicateurs de gouvernance compatibles avec les décisions de la CDB adoptés en dehors du cadre du PdTAP et/ou compatibles avec le PdTAP mais pas encore intégrés dans les Profils Nationaux de sa mise en œuvre	114

Figures

Figure 1	Diverses mesures spatiales (« par aire et territoire ») contribuent à la conservation et nécessitent une gouvernance appropriée	15
Figure 2	Exemple schématique d'une situation de « gouvernance collaborative » forte	32
Figure 3	Exemple schématique d'un dispositif adapté de gouvernance partagée	
Figure 4	Le continuum de la gouvernance, selon la perspective d'une agence gouvernementale	45
Figure 5	Le continuum de la gouvernance, selon la perspective des détenteurs locaux de droits et d'autres parties prenantes locales	45
Figure 6	Le continuum de la gouvernance, selon la perspective d'une ONG	45
Figure 7	Aperçu d'un processus d'analyse, d'évaluation et de passage à l'action à propos de la gouvernance d'un système d'aires protégées ou d'un site d'aire protégée spécifique	69
Figure 8	Carte représentant les aires protégées naturelles et d'autres aires destinées à la préservation, l'utilisation durable et la restauration de la biodiversité au Mexique	84
Figure 9	Gouvernance de types A, B, C et D et autres conditions pour les aires protégées marines et côtières d'Équateur	85
Figure 10	Maillage par différentes couleurs caractérisant les aires de différentes valeurs et sensibilités écologiques de Goa	86
Figure 11	Superposition des zones boisées avec les Zones importantes pour la conservation des oiseaux, les aires protégées, et les Territoires Traditionnels Autochtones à Taiwan (Province de Chine)	86
Figure 12.	Une mosaïque – où se superposent les priorités de conservation identifiées, les aires protégées officielles et non-officielles et l'utilisation des terres	87
Figure 13	Un des posters d'une série qui illustre les superpositions incompatibles d'utilisations des terres aux Philippines	88
Figure 14	Zones Clés pour la Biodiversité et Zones importantes pour la conservation des oiseaux aux Philippines	89
Figure 15	Zones Clés pour la Biodiversité et Zones importantes pour la conservation des oiseaux aux Philippines superposées aux parcs et aux aires protégées	89
Figure 16	Zones Clés pour la Biodiversité et Zones importantes pour la conservation des oiseaux aux Philippines superposées aux Domaines Ancestraux des peuples autochtones	89
Figure 17	Superposition du système national d'aires protégées de Bolivie et des territoires traditionnels des peuples autochtones	90
Figure 18	La Matrice UICN des aires protégées fait ressortir en orange les combinaisons des catégories UICN de gestion et des types de gouvernance qui peuvent être officiellement reconnues à Madagascar en 2003	95
Figure 19	La Matrice UICN des aires protégées fait ressortir en orange les combinaisons des catégories UICN de gestion et des types de gouvernance qui peuvent être reconnues en tant que partie intégrante du Système d'Aires Protégées Malgache en 2013	95
Figure 20	Un continuum schématique dans lequel une aire protégée spécifique pourrait être située	102
Figure 21	Les cartes en trois dimensions sont très utiles pour visualiser en même temps les responsabilités de gouvernance et les interventions de gestion nécessaires	103
Figure 22	Unités de gestion cohérente de la réserve transfrontalière de la biosphère du Delta du Sénégal (Mauritanie et Sénégal)	105
Figure 23	Discussion sur le système de gouvernance de la Réserve Marine des Galápagos (Équateur)	106

Résumé

À mesure que la diversité biologique se raréfie et devient de plus en plus précieuse, les aires protégées – les joyaux des écosystèmes, des espèces, de la diversité génétique et des valeurs associées que les sociétés s'accordent à conserver – deviennent un centre d'intérêt, de préoccupation, de joie et de conflit d'autant plus important. Parallèlement, nous avons découvert « la gouvernance des aires protégées », un concept qui, jusqu'il y a environ une dizaine d'années, était à peine connu. Les premières, et innovantes, façons de lui donner du sens ont émergé juste avant le V^{ème} Congrès Mondial sur les Parcs de l'UICN (Durban, 2003)³ où, pour la première fois, un courant thématique entier a été consacré à ce sujet.⁴ Depuis lors, les concepts et les pratiques ont évolué et se sont consolidés en devenant un nouveau domaine de recherche dont la portée et le développement s'étendent rapidement. S'appuyant sur ces efforts précurseurs, ce 20^{ème} volume de la série de l'UICN des lignes directrices sur les Meilleures Pratiques pour les Aires Protégées affirme qu'une **gouvernance qui est à la fois adaptée au contexte et bonne est essentielle pour une conservation efficace et équitable**. Cela s'applique à tous les types d'aires protégées et autres zones conservées dans des environnements terrestres, côtiers, marins et dans les eaux intérieures.

Ce travail est fondé sur plusieurs constatations :

- **La « gouvernance des aires protégées » n'a rien de nouveau** : depuis que les aires protégées et la conservation existent, quelqu'un, quelque part, a pris des décisions les concernant. Ce qui est inédit, pourtant, est l'attention que nous lui portons, ainsi que l'articulation du concept avec la pratique afin de mieux la comprendre.
- **L'analyse de la gouvernance ne remplace pas d'autres études**, comme les analyses des lacunes et les analyses de l'efficacité de la gestion : en effet, elle s'appuie sur elles et les complète.
- **Le cadre de gouvernance est approprié uniquement lorsqu'il s'adapte aux spécificités de son contexte et qu'il aboutit efficacement à des résultats durables de conservation, à des bénéfices pour les modes de vie locaux et au respect des droits**. Les contextes écologiques, historiques et politiques spécifiques, ainsi que les diverses visions du monde, valeurs, connaissances, compétences, politiques et pratiques qui contribuent à la conservation devraient se refléter dans les différents régimes de gouvernance de différents pays et régions, et même dans ceux des différentes aires protégées au sein d'un même pays.⁵
- **Il n'existe pas de « scénario idéal de gouvernance » pour l'intégralité des aires protégées**, ni d'idéal auquel comparer les types de gouvernance. **Par contre, un ensemble de principes de « bonne gouvernance » peuvent être pris en compte vis-à-vis de n'importe quel système d'aires protégées ou site**. Ces principes offrent une vision de la façon dont un cadre spécifique de gouvernance peut améliorer la conservation ou en constituer un obstacle, ainsi qu'aux moyens de subsistance durables et aux droits et aux valeurs de la population et du pays concernés.

Pourquoi la gouvernance ?

Concentrer l'attention sur les questions de gouvernance impliquera nécessairement des efforts de la part des décideurs, des gestionnaires et des autres détenteurs de droits et porteurs d'intérêts (*rightsholders and stakeholders*), mais ces efforts seront d'autant plus profitables sur le long terme. C'est pourquoi :

- **La gouvernance est la variable qui possède le plus grand potentiel pour influencer sur la couverture des aires protégées**. Dans de nombreux cas, c'est seulement en abordant les questions de gouvernance que les pays seront en mesure d'étendre la couverture de leurs aires protégées et des « autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire »⁶ afin de remplir l'Objectif d'Aichi n°11 du Plan stratégique de la CDB 2011-2020.
- **La gouvernance est un facteur primordial pour déterminer l'effectivité et l'efficacité de la gestion**. C'est pour cette raison qu'elle représente un grand intérêt pour les gouvernements, les bailleurs de fonds, les organismes de réglementation et pour la société en général.
- **La gouvernance est un facteur primordial pour déterminer la pertinence et l'équité des décisions**. Améliorer la gouvernance peut aider à maximiser les avantages écologiques, sociaux, économiques et culturels des aires protégées, sans risquer de dépenses inutiles et sans causer de dommages.
- **La gouvernance peut assurer un meilleur ancrage des aires protégées dans la société**. Des modalités de gouvernance qui sont en adéquation avec leur contexte renforcent les liens avec les paysages marins/terrestres alentours et permettent de s'assurer que les aires protégées sont prises en compte dans les prises de décisions de plus grande envergure.
- **Les Parties de la CDB ont accepté de fournir des comptes-rendus sur la gouvernance des aires protégées** dans le cadre de leurs obligations envers la Convention sur la Diversité Biologique (CDB). En effet, ces lignes directrices ont elles-mêmes été demandées par le Secrétariat de la CDB pour aider les Parties à effectuer un suivi de leurs propres progrès.
- **La gouvernance peut être améliorée et constitue une aide précieuse pour faire face aux défis actuels et au changement global**. Loin d'être immuables, les institutions et les règles régissant les aires protégées doivent être dynamiques et adaptatives afin de répondre aux défis existants et au changement global. Les processus de gouvernance adaptative doivent être menés avec prudence et être bien documentés... mais être aussi visionnaires. C'est ce que ce document s'efforce de promouvoir.

Public concerné par ces lignes directrices

Ces lignes directrices sont destinées aux praticiens des aires protégées. Cela inclut le personnel des agences gouvernementales, les représentants des peuples autochtones et des communautés locales, les conseils municipaux, les propriétaires d'aires protégées privées, le personnel d'organisations de la société civile, les

3 UICN, 2003a et UICN, 2004.

4 UICN, 2003b.

5 Dans ce volume, nous utilisons le terme « pays » pour indiquer le territoire national et la zone économique exclusive (ZEE).

6 La traduction proposée dans le site officiel de la CDB est « autres mesures de conservation efficaces par zone », par soucis de clarté et de similarité avec la version espagnole, la formulation utilisée dans cet ouvrage est « autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire ». – note du traducteur –

professionnels de la conservation, les chercheurs, les bailleurs de fond et, de fait, toute personne intéressée par la conservation.

Structure des lignes directrices

Ce volume fournit des **concepts**, des **méthodes** et des **outils** pour comprendre la gouvernance et en promouvoir l'amélioration.

La Partie 1 propose un guide, complété d'exemples et d'explications, des quatre différents types de gouvernance des aires protégées et de l'ensemble des principes de bonne gouvernance reconnus par l'UICN. **La Partie 2** offre des conseils pratiques en vue de l'analyse, de l'évaluation et de l'amélioration de la gouvernance d'un système ou d'un site donné. Les lecteurs plus concernés par les concepts de base devraient se concentrer sur la Partie 1 et ne poursuivre sur la Partie 2 que s'ils souhaitent spécifiquement entreprendre un exercice d'analyse ou d'évaluation, ou s'ils veulent savoir comment les réaliser.

Les Annexes 1 à 3 auxquelles il est fait référence tout au long de l'ouvrage, ainsi que d'autres outils et matériaux, sont disponibles pour être téléchargées sur www.iucn.org/pa_governance. Ce document s'y trouve également en format électronique, fournissant ainsi un index par la fonction de recherche. Les traductions de ce volume en plusieurs langues sont, ou vont bientôt être disponibles sur ce même site.

Partie 1 : Comprendre la gouvernance

Le concept de « gouvernance » est riche et possède de multiples facettes, il n'est pas facile de le réduire à quelques simples paramètres et indicateurs. Pourtant, ceux-ci sont nécessaires pour comprendre la gouvernance, l'évaluer, communiquer à ce sujet et la rendre aussi efficace que possible en termes de conservation et d'équité. Dans ces lignes directrices, nous développons une analyse des principaux acteurs (les détenteurs de droits et les porteurs d'intérêts) ainsi que des instruments, des pouvoirs et des niveaux de décision, pour finalement nous concentrer sur deux paramètres majeurs : le **type de gouvernance** et la **qualité de la gouvernance**.

Bien que les régimes de gouvernance des aires protégées soient très diversifiés à travers le monde, l'UICN et la CDB reconnaissent qu'ils peuvent être regroupés en **quatre types généraux de gouvernance**, en fonction des acteurs clés détenteurs de l'autorité et de la responsabilité pour les décisions principales qui affectent l'aire protégée (telles que la mise en place même de l'aire protégée et la détermination de ses objectifs de gestion et de son plan de zonage). Les quatre types sont :

- la **gouvernance par le gouvernement** (à plusieurs niveaux) ;
- la **gouvernance partagée** (c.à.d. la gouvernance par plusieurs détenteurs de droits et porteurs d'intérêts, ensemble)
- la **gouvernance par des individus ou des organisations privées** ; et
- la **gouvernance par des peuples autochtones et/ou des communautés locales**.

Chacun de ces types est présenté et illustré dans cet ouvrage par plusieurs exemples.

Nous élargissons ensuite notre angle de vue pour y inclure les paysages terrestres et marins dans lesquels se trouvent les aires protégées et ainsi décrire la **conservation volontaire et la conservation auxiliaire**, qui bénéficient d'une visibilité accrue à la suite du Plan Stratégique pour la Diversité Biologique de la CDB

2011-2020. Ces types de conservation comprennent les aires qui sont conservées volontairement par leurs propriétaires privées et les aires et territoires volontairement conservés par les peuples autochtones et les communautés locales (« aires et territoires du patrimoine autochtone et communautaire » de façon abrégée : APAC). De tels lieux pourraient être reconnus comme des aires protégées ou des compléments au système d'aires protégées d'un pays—c'est-à-dire des mesures différentes, mais efficaces, visant à soutenir la conservation.

Ensuite, nous décrivons la **qualité de la gouvernance** d'un système d'aires protégées ou d'un site spécifique en termes d'adhésion à **l'ensemble des principes UICN de bonne gouvernance** (ou bien de gouvernance équitable et efficace) dans un contexte d'aire protégée : **la légitimité et la parole ; la direction ; la performance ; la responsabilité et le devoir de rendre compte ; et l'équité et les droits**. Les Annexes⁷ présentent des outils et des indicateurs pour analyser la qualité de la gouvernance.

Partie 2 : Vers une action efficace

La Partie 2 de ces lignes directrices est orientée sur l'action et elle illustre **un processus d'analyse, d'évaluation et de planification pour l'action** dans le but **d'améliorer la gouvernance** pour un système d'aires protégées ou un site spécifique. Une approche idéale y est définie, tout en reconnaissant que ce n'est peut-être ni pratique, ni nécessaire de suivre ces indications en détail.

Le processus consiste en : 1) un atelier préparatoire pour l'équipe qui guidera le processus ; 2) Une période au cours de laquelle des informations sont collectées, les expertises nécessaires sont identifiées, la sensibilisation aux questions de gouvernance est favorisée et l'organisation autonome des participants est soutenue ; 3) un **événement central** au cours duquel les parties intéressées se réunissent pour utiliser les informations et les expertises nécessaires, analyser et évaluer la gouvernance, et planifier les actions futures ; et 4) une période de suivi, lorsque les actions planifiées sont mises en place visant à améliorer la gouvernance.

L'évènement central est constitué d'un ou plusieurs ateliers conçus pour aider un groupe d'acteurs et des institutions à examiner le type et la qualité de la gouvernance. La Partie 2 de ces lignes directrices est dédiée presque entièrement à la description du cadre méthodologique proposé pour cet **événement central**.

Un cadre méthodologie pour les systèmes d'aires protégées

Le cadre méthodologique proposé pour un système d'aires protégées commence par l'analyse du contexte historique, socio-culturel, institutionnel et juridique. Il se poursuit ensuite par une **analyse spatiale de la gouvernance** au regard de **l'état de conservation** de la nature. Cela requiert une vision territoriale globale de la région ou du pays considéré, y compris une analyse de la biodiversité et des valeurs culturelles et écologiques associées. Cela requiert aussi de comprendre la localisation des aires protégées par rapport à ces valeurs et de comprendre qui les gouverne. Si une biodiversité remarquable est décelée en dehors

⁷ Disponible sur www.iucn.org/pa_governance

des aires protégées il faut donc aussi mettre au clair ceux qui sont en train de la conserver. Dans les vastes paysages terrestres et marins il est possible de trouver des territoires et des aires conservés de façon volontaire par des acteurs privés, des peuples autochtones et des communautés locales, ainsi que des aires conservées de façon auxiliaire, conséquemment à des objectifs de gestion qui n'ont aucun lien avec la conservation (p.ex. l'utilisation d'un terrain uniquement à des fins militaires). La conservation volontaire peut être reconnue et/ou sécurisée davantage par les gouvernements. De plus, il est possible d'améliorer la sécurisation et l'intégration au sein de plans globaux de conservation des aires conservées de façon auxiliaire, souvent déjà administrées par le gouvernement.

L'analyse peut être réalisée aussi bien pour une région spécifique que pour un pays entier. Dans les deux cas, l'attention doit avant tout se concentrer sur **les aires protégées**, puis sur les « **zones d'importance particulière pour la biodiversité et les services écosystémiques** », telles qu'elles sont mentionnées par la CDB dans son Objectif d'Aichi n°11 (dans cet ouvrage elles seront appelées, pour raccourcir, les **ZIP**). L'analyse devrait commencer par une **analyse spatiale de l'état de conservation** (p.ex. où se situent les aires protégées ? Où « conservent-elles efficacement » la nature et les valeurs associées ? Où se trouvent les ZIP ? Quelle est l'ampleur et la distribution des superpositions entre les aires protégées et les ZIP ? Où se trouvent les ZIP conservées efficacement ? Où semble-t-il y avoir de façon évidente d'importantes valeurs et des besoins de connectivité ? Où semble-t-il y avoir des dommages et des menaces visibles ou émergentes ?). L'analyse peut ensuite être poursuivie **en ajoutant des informations sur la gouvernance** (p.ex. quelles sont l'ampleur et la distribution des types de gouvernance des ZIP ? Quelle est la qualité de la gouvernance des aires protégées et des ZIP ?).

La coordination et les processus décisionnels qui accompagnent la gouvernance d'un système d'aires protégées requièrent eux aussi d'être analysés et évalués pour déterminer leur qualité, p.ex. vis-à-vis des **principes UICN de bonne gouvernance**. Cela peut être fait en soulevant des questions telles que : le système est-il gouverné efficacement ? Est-il gouverné équitablement ? Enfin, la gouvernance donne-t-elle lieu à des résultats concrets en termes de conservation, de modes de vie et de respect des droits ?

Des leçons peuvent être tirées à partir de la combinaison des analyses des types de gouvernance et de leurs qualités, avec des analyses spatiales des aires protégées et des ZIP – y compris leur état de conservation et leurs dommages et menaces (p.ex. les types de gouvernance et leur qualité sont-ils liés à l'état de conservation des ZIP, à la fois à l'intérieur des aires protégées et en dehors ? Les intérêts et les besoins de connectivité sont-ils résolus de façon adéquate ? Les menaces et les dommages sont-ils reliés aux problèmes et aux conflits de gouvernance ? Existe-t-il des possibilités évidentes de restaurer des ZIP endommagées, qu'elles se situent dans ou en dehors des aires protégées, ou d'aborder positivement les menaces ?) Des recommandations de gouvernance peuvent ensuite être dressées.

Une méthodologie pour les aires protégées individuelles

De la même façon, en réalisant une analyse et en évaluant la gouvernance d'un site spécifique, nous recommandons de commencer par l'examen de son contexte historique, socio-culturel et juridique. Une analyse des détenteurs de droits et des autres parties prenantes doit aussi être engagée, tout en identifiant les droits locaux juridiques et coutumiers, les intérêts, les

préoccupations et les capacités en ce qui concerne la conservation et les modes de vie durables. Ensuite, une analyse spatiale doit dévoiler l'état de conservation de la nature et de ses valeurs associées, ainsi que le **potentiel d'innovation de la gouvernance pour le site ou pour les différentes unités de gestion présentes sur le site**.

En termes de qualité de gouvernance, les **processus décisionnels** d'un site spécifique sont généralement plus facilement compris par les acteurs et les institutions concernés que par ceux d'un système tout entier. L'analyse et l'évaluation de tels processus et des caractéristiques liés à la gouvernance devraient être engagées au regard des **Principes UICN de bonne gouvernance des aires protégées**. Des modalités d'amélioration pourraient ensuite être identifiées.

Passer à l'action

Le processus d'analyse et d'évaluation devrait donner lieu à un certain nombre de conclusions et de recommandations énoncées dans un **Rapport d'analyse et d'évaluation de la gouvernance**. La Section 10 de la Partie 2 propose des listes récapitulatives et des outils conçus pour que les résultats de l'analyse correspondent aux **rapports nationaux pour la CDB sur l'avancement du PdTAP**, ainsi qu'aux rapports pour la CBD au-delà de ce qui concerne le PdTAP, y compris les Stratégies et Plans d'Action Nationaux pour la Biodiversité. En fait, le processus d'analyse et d'évaluation doit aussi donner lieu à un **Plan d'Action pour la Gouvernance**, qui inclut généralement des composants de court, moyen et long terme. De tels plans peuvent permettre la mise en place, selon les cas, d'actions requises à l'échelle du système national ou à l'échelle d'un site d'aire protégée individuel. Dans ces deux cas, il est important de les relier au paysage terrestre/marin et de s'assurer que l'action de gouvernance est considérée au-delà des frontières de l'aire protégée. S'il est certain que le rapport et le plan d'action devraient avant tout être destinés aux autorités et aux professionnels des aires protégées, ils doivent également prendre en compte les préoccupations de la société au sens large. À la lumière des changements considérables qui affectent la planète, l'attention ne doit pas se concentrer uniquement sur les **aires protégées**, mais inclure également **d'autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire**. Les deux devraient être mieux connues, appréciées et sauvegardées grâce à **une reconnaissance et un appui appropriés**.

Certains professionnels des aires protégées voient peut-être dans la « gouvernance » un champ d'analyse plutôt nouveau, mais nous espérons qu'ils accepteront de s'y familiariser, puisque celle-ci deviendra probablement incontournable dans la gestion des menaces envers la nature et par la nécessité de s'adapter à un contexte social qui évolue rapidement. En effet, beaucoup de crises sont, et seront, exacerbées par une mauvaise gouvernance et ne seront résolues qu'à travers une gouvernance équitable et efficace.

Nous souhaitons recevoir les retours des utilisateurs de cet ouvrage⁹ lorsqu'ils analyseront, évalueront et amélioreront leurs manières de conserver leurs précieux écosystèmes, espèces, diversité génétique et valeurs associées. Ce n'est que par eux que *l'art de gouverner* sera développé et perfectionné.

⁹ Veuillez, s'il-vous-plait, envoyer vos commentaires aux contacts disponibles sur www.iucn.org/pa_governance.

Le contexte international de ces lignes directrices

Ces lignes directrices ont été préparées en réponse à un certain nombre de décisions prises à l'échelle internationale.

Lors de ses 9^{ème} et 10^{ème} Conférences des Parties (COP 9 et COP 10, qui se sont tenues respectivement en 2008 et 2010), la CDB a entrepris une révision en profondeur de son Programme de Travail sur les Aires Protégées (PdTAP). Alors que des progrès jugés entre bons et satisfaisants se révélaient sur plusieurs objectifs et composantes du programme, les avancées de l'Élément 2 concernant la Gouvernance, l'Équité, et le Partage des Bénéfices se révélaient plus lentes. Les COP 9 et COP 10 furent ainsi l'occasion d'inviter les Parties à renforcer sa mise en œuvre, y compris à travers :

- l'amélioration, la diversification et le renforcement des types de gouvernance des aires protégées ;
- la réalisation d'analyses de la gouvernance des aires protégées ;
- l'accélération de l'établissement de comités multi-sectoriels de conseil pour soutenir la mise en œuvre du PdTAP ; et
- l'adoption d'un cadre spécifique pour le rapport sur la mise en œuvre du PdTAP qui inclut plusieurs questions en matière de gouvernance des aires protégées.

Spécifiquement, la COP 10 a aussi recommandé aux Parties de :

- conduire des analyses de la gouvernance des aires protégées en utilisant des outils méthodologiques préparés par le Secrétariat et d'autres organisations ;
- conduire des activités pour le renforcement des capacités sur la mise en œuvre de l'Élément 2, et notamment concernant les aspects de gouvernance des aires protégées.

La COP 10 a aussi adopté un Plan Stratégique pour la Biodiversité 2011-2020, contenant 20 objectifs spécifiques, appelés les « Objectifs d'Aichi ». Parmi eux, beaucoup ont une incidence directe sur la gouvernance des aires protégées. L'Objectif n°11 appelle à une expansion ambitieuse de la conservation des zones qui sont particulièrement importantes pour la biodiversité et les services écosystémiques « [...] au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire [...] ». L'Objectif n°14 incite à la restauration et à la préservation « des écosystèmes qui fournissent des services essentiels, en particulier l'eau, et contribuent à la santé, aux moyens de subsistance et au bien-être [...] en tenant compte des besoins des femmes, des communautés autochtones et locales, et des populations pauvres et vulnérables ». En outre, l'Objectif n°18 appelle à respecter le savoir traditionnel, les innovations, les pratiques des peuples autochtones et des communautés locales mais aussi de les « [...] intégrer et les prendre en compte pleinement dans le cadre de l'application de la Convention [...] ».

En 2012, la COP 11 a insisté encore davantage sur la nécessité pour les Parties de « redoubler d'efforts pour établir des comités multisectoriels qui incluent des représentants des peuples autochtones et des communautés locales en soutien au PdTAP, et pour continuer à mener des analyses de la gouvernance des aires protégées, afin d'améliorer la gestion des systèmes d'aires protégées. »

En parallèle à ce qui est énoncé ci-dessus, les propres politiques de l'UICN se sont aussi développées significativement, depuis le tournant de l'Accord et du Plan d'Action de Durban de 2003 jusqu'à la Résolution du Congrès Mondial de la Nature de 2004 sur la gouvernance des ressources naturelles et aux autres Résolutions portant sur des approches de conservation fondées sur les droits ainsi que sur le respect et la valorisation des droits et des capacités de conservation des peuples autochtones et des communautés locales. En 2004, 2008 et 2011, trois volumes des lignes directrices de l'UICN ont mis en exergue le sujet de la gouvernance des aires protégées.⁹ Finalement, le V^{ème} Congrès Mondial de la Nature en 2012 a établi, comme politique de l'UICN, que toute une gamme de types de gouvernance d'aires protégées devrait contribuer à la réalisation de l'Objectif d'Aichi n°11 de la CDB. Au cours de ce congrès, l'UICN s'est engagé à aider à « développer et mettre en œuvre un système pour l'évaluation volontaire de la qualité de la gouvernance des aires protégées dans le but de mettre en lumière et de communiquer des approches innovantes et efficaces de gouvernance des aires protégées ».¹⁰

9 Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004 ; Dudley, 2008 ; Lausche, 2011. Le second volume (Dudley, 2008) a été adopté en 2012 en tant que politique de l'Union (voir la Résolution de l'UICN 5.040).

10 IUCN, 2012b. Voir aussi la Résolution UICN 5.036.

Partie 1

Comprendre la gouvernance

CAS ÉLOQUENTS

Notre patrimoine... à nous tous de le conserver !

Aissata Sambou montre ici deux sacs d'huîtres, un produit très apprécié, issue de la mangrove luxuriante de Casamance (Sénégal). Dans le premier sac, les huîtres sont toujours dans leurs coquilles, fraîchement récoltées. Dans le second, elles sont préparées – extraites et séchées au soleil – ainsi prêtes à être consommées crues ou mijotées en ragoût. « Nos grand-mères respectaient la période de repos de la collecte des huîtres. De juin à décembre, personne n'allait pêcher le moindre crustacé, et il était évident que cela laissait aux ressources le temps de se régénérer. Nous avons aussi des endroits où nous n'étions jamais allés car ils étaient gardés par des esprits. Nous savions qu'il était imprudent de s'y rendre... cela aurait été se chercher des ennuis. Mais par la suite, les choses ont changé : beaucoup de pêcheurs sont venus d'autres régions du pays, certains ont commencé à pêcher à l'intérieur du bolong¹¹ des esprits et nos règles semblaient en voie de désuétude. Les prises se raréfiaient, les populations commençaient à couper les mangroves pour en revendre le bois, les huîtres aussi en souffraient. C'étaient des années difficiles, et personne ne savait quoi faire... ». Aissata raconte son histoire avec une émotion manifeste...

« Pourtant, il y a quelques années, quelques-uns de nos hommes ont décidé qu'il ne pouvaient pas rester là à ne rien faire alors que les ressources étaient en train de disparaître. Ils ont créé une association de pêcheurs et ont mis en place de nombreuses réunions pour discuter de la situation. Ils ont demandé d'une part à la communauté de se mettre d'accord sur un retour au respect des règles, et d'autre part aux autorités de nous aider à les faire respecter aussi par les étrangers. C'est de cette façon que nous avons établi notre Aire du Patrimoine Communautaire, qui couvre de nombreux bolongs : celui des esprits, mais aussi quelques-uns plus proches des villages, où les hommes pêchent pour notre consommation locale et pour la vente sur les marchés locaux, en ajustant les prix en fonction de ce que nos familles peuvent payer. Nous avons même un grand bolong où tout le monde peut pêcher, mais seulement avec des bateaux sans moteurs. En Djola, nous l'appelons **Kapooye Wafolal Wata Nanang** (« Notre patrimoine, que nous tous devons conserver »), Kawawana en bref. Il y a un groupe d'hommes qui, après avoir reçu une formation par l'inspecteur des pêches, en font la surveillance. Ils sont aussi formés à faire le suivi des prises de poisson, plusieurs fois par an, toujours au même endroit et avec le même matériel. Nous, les femmes, avons réinstauré les anciennes règles, nous faisons sécher les huîtres au soleil et nous nous organisons pour les vendre ensemble. »

L'histoire de la communauté d'Aissata est rare, pas uniquement en Casamance, mais en Afrique en général. Le fait que cette histoire soit vraie peut néanmoins signifier un changement important dans le développement des aires protégées et dans leur sens pour diverses communautés. Cette histoire n'aurait pas été possible sans l'adoption par le Sénégal d'une politique de décentralisation de ses ressources naturelles¹². Grâce à elle, l'autorité gouvernementale la plus proche du terrain, la Communauté Rurale, est ainsi habilitée à déclarer en tant que Réserves Naturelles Communautaires certaines zones de terres,



© gbf, 2011



© gbf, 2008

¹¹ Terme traditionnel désignant les bras d'eau saumâtre qui serpentent dans la mangrove.

¹² Dieng et Ndiaye, 2012.

d'eaux intérieures, et de ressources naturelles. Ces Réserves sont créées selon des objectifs de conservation mais aussi pour soutenir les modes de vie locaux. Dans certains cas, elles sont même créées à la demande de communautés spécifiques, ou de groupes au sein de la municipalité, par exemple dans le but de protéger des sites naturels sacrés, ou des sites établis, restaurés et gérés par les populations locales pour des objectifs de sauvegarde de leurs moyens de subsistance et de leur culture. C'est exactement le cas de Kawawana, créé par l'Association des Pêcheurs de la Communauté Rurale de Mangagoulack.

Kawawana est un cas d'espèce car c'est la première Réserve Naturelle Communautaire du Sénégal à inclure un environnement marin-côtier. Initialement, il semblait même difficile d'appliquer les textes de la décentralisation à ce cas. Mais le Conseil de la Communauté Rurale a finalement donné son accord, suivi par les autres autorités. Le Conseil Régional et le Gouverneur de la Casamance – aussi conscients que les pêcheurs locaux de la nécessité de faire quelque chose pour contrecarrer la dégradation des ressources marines et côtières – ont officiellement approuvé la création de Kawawana et l'ont pleinement soutenue. Ils ont également convenu d'un arrangement selon lequel ils reconnaissent les pêcheurs locaux en tant qu'agents auxiliaires assermentés, habilités à mener des opérations de surveillance, et à confisquer le matériel de pêche des contrevenants. Grâce à un appui financier extérieur très modeste, ils disposent de deux pirogues et de petits moteurs pour leurs opérations de surveillance... qu'ils utilisent à fond ! Forts d'un engagement qui n'a pas diminué avec le temps, les hommes mènent des pêches collectives chaque fois qu'ils ont besoin de payer l'essence nécessaire à ces opérations de surveillance.

Aissata ajoute : « Il y a tellement de poisson maintenant que certains hommes disent qu'ils ont quadruplé leurs prises. La plupart des espèces de poissons que nous aimons manger sont



© gbf, 2011

de retour... et même les dauphins sont de retour, eux, les porteurs de chance. Quelques hommes se sont même plaints parce qu'il y a trop de dauphins dans la rivière, qu'ils endommagent leurs filets. Les dauphins aiment l'aire conservée par la communauté autant que nous l'aimons... Je me souviens qu'ils avaient presque disparu de nos bolongs mais, la nuit précédant l'inauguration de Kawawana, lorsque plusieurs autorités sont venues de Ziguinchor, les femmes les plus âgées sont allées placer des fétiches pour protéger Kawawana. Le jour suivant, les dauphins sont arrivés. Ils ont accueilli les hommes qui mettaient en place les plaques de signalisation de l'APAC. Je les vois souvent quand je vais cueillir les huîtres. Et je vois beaucoup d'oiseaux.»¹³



© gbf, 2008

¹³ Aissata Sambou, communication personnelle, 2011 ; Salatou Sambou, communication personnelle, 2012.

1. Concepts clés

Dès lors que des décisions sont prises et qu'un pouvoir et une autorité sont exercés... une forme de gouvernance est en place. Cela est vrai pour la gestion des ressources naturelles en général, et plus particulièrement dans le cas des aires protégées. Le pouvoir et la capacité de prendre des décisions ont une influence majeure sur la réalisation des objectifs des aires protégées, sur le partage des responsabilités, des droits, des coûts et des bénéfices, ainsi que sur la génération et le maintien de soutiens – qu'ils soient financiers, politiques, ou qu'ils proviennent des communautés à l'intérieur et autour des aires protégées en question. Les processus de compréhension et, lorsque cela est nécessaire, d'amélioration de la gouvernance sont au cœur de la réussite de la conservation.

Le Programme de Travail sur les Aires Protégées de la CDB (PdTAP) s'est focalisé sur le sujet de la gouvernance des aires protégées et a incité à impliquer tous les secteurs concernés, dont les gouvernements, les peuples autochtones et les communautés locales, les ONG et les bailleurs de fonds de la conservation, ainsi que le secteur privé. Quelques-uns des concepts qui y ont été introduits sont résumés ci-dessous.

1.1 Gouvernance des aires protégées dans le PdTAP de la CDB

Le but central du PdTAP est de développer « un réseau global de systèmes nationaux et régionaux d'aires protégées complets, bien gérés et écologiquement représentatifs ». L'adoption du Programme en 2004 a représenté un pas historique pour aborder le défi actuel, à la fois éthique et pratique, du déclin rapide et global de la biodiversité. Le Programme va plus loin que les initiatives de conservation mondiale précédentes, en plaçant la gouvernance au cœur de la planification et de la mise en œuvre des initiatives. Lorsqu'elles ont pris la décision d'établir le PdTAP, les Parties de la CDB ont explicitement parlé de la « mauvaise gouvernance »¹⁴ comme un des obstacles à surmonter pour achever les objectifs des aires protégées. Pour aborder cela, elles ont mis l'accent sur un certain nombre de concepts clés concernant la gouvernance des aires protégées, parmi lesquels :¹⁵

- **La participation** : Garantir la participation pleine et efficace des détenteurs de droits et des parties prenantes— incluant les peuples autochtones, les communautés locales et les acteurs concernés par les droits coutumiers et par des considérations d'équité des genres et d'équité sociale— dans : la révision des pratiques nationales de conservation appropriées ; la planification et la prise de décisions vis-à-vis de sites spécifiques ; l'élaboration des politiques nationales ; ainsi que dans l'identification des connaissances, des ressources et des institutions pertinentes. Si nécessaire, cela inclut aussi l'élimination des obstacles à la participation par l'introduction de lois, de politiques, d'aptitudes et de ressources afin que l'ensemble des parties prenantes et détenteurs de droits puissent, s'ils le souhaitent, participer efficacement.
- **L'innovation** : Ouvrir la voie à de nouveaux types de gouvernance pour que des aires protégées soient reconnues légalement, gérées efficacement et favorisées par des mécanismes politiques, financiers, institutionnels et communautaires. Ces types comprennent : les aires protégées gouvernées par les agences du gouvernement à plusieurs niveaux ; les aires protégées en gouvernance partagée ; les aires protégées privées ; et les territoires et les aires conservés par les peuples autochtones et les communautés locales. Tous ces types de gouvernance peuvent mener à la conservation de la biodiversité.
- **Le respect** : Assurer la considération et le respect des droits, des besoins de base et des capacités de conserver ainsi que les contributions à la conservation des communautés qui vivent à l'intérieur et en périphérie des aires protégées, et plus spécifiquement garantir le respect des savoirs locaux, et des pratiques et institutions des peuples autochtones et des communautés locales.
- **Le partage des bénéfices** : S'assurer que des mécanismes sont en place pour évaluer les coûts économiques et socio-culturels, les bénéfices et les impacts issus de l'établissement et de la gestion d'aires protégées, afin de les répartir équitablement, en particulier à l'endroit des peuples autochtones et des communautés locales. Les bénéfices comprennent l'accès aux ressources naturelles et aux ressources génétiques ainsi que les compensations des coûts entraînés par les régimes de conservation, propres à chaque cas.¹⁶ Ces bénéfices peuvent, ou non, se traduire en argent.
- **Le consentement libre, informé et préalable** : S'assurer du consentement libre, informé et préalable des communautés autochtones avant de les réinstaller ou de modifier leur accès aux ressources naturelles suite à l'établissement ou à la gestion d'aires protégées, selon la législation nationale et les obligations internationales applicables.¹⁷
- **Les principes de gouvernance** : Suivre les principes généraux de « bonne gouvernance » à chaque prise de décision concernant les aires protégées, parmi lesquels : le respect des droits et de l'état de droit ; la promotion de l'établissement de dialogues constructifs et d'un accès équitable à l'information ; la responsabilité dans la prise de décision ; et l'existence d'institutions et de procédures pour une juste résolution des conflits.

¹⁴ Décision VII.28 de la CDB, para 17, Kuala Lumpur, 2004.

¹⁵ Le texte complet du Programme de Travail sur les aires protégées de la CDB est disponible sur <http://www.cbd.int/protected/pow/learnmore/intro/>

¹⁶ Ces bénéfices peuvent provenir de l'utilisation des ressources génétiques des aires protégées mais aussi du savoir traditionnel associé des peuples autochtones et des communautés locales.

¹⁷ Voir la décision VII.28 de la CDB, para 2.2.5, Kuala Lumpur, 2004.



Le Parc National de Ruaha au sud de la Tanzanie, juste après la pluie. © Nigel Dudley.

1.2 Aires protégées

L'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) définit une aire protégée comme un :

« ... espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autres, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés. »¹⁸

Dans le but d'expliquer cette définition, le tableau 1 examine les uns après les autres chaque mot et phrase et les deux dernières colonnes explorent les enjeux de gouvernance, en soulevant des questions et en proposant des exemples qui seront ensuite développés dans ce volume.

Les aires protégées sont une composante essentielle des stratégies de conservation mais, comme cela a été décrit clairement dans le PdTAP, elles doivent être intégrées à leurs paysages terrestres et marins et se connecter ainsi aux intérêts et aux préoccupations de la société dans son ensemble pour rester durables sur le long terme. Dans le tableau 1 de la page suivante, il apparaît que la définition d'aire protégée englobe une incroyable diversité de situations. Il apparaît cependant aussi clairement que certains espaces – parce qu'ils n'ont pas de finalité implicite ou explicite de conservation de la biodiversité, ou parce qu'ils ne garantissent pas une telle conservation sur le long terme – ne rentrent pas dans cette définition. Dans tous les cas, on peut soulever des questions clés sur qui prend les décisions, et comment. Ces questions doivent être bien comprises et ce qu'elles impliquent doit être abordé correctement.

¹⁸ Voir Dudley, 2008. L'article 2 de la Convention sur la Diversité Biologique définit une aire protégée comme « une aire définie géographiquement qui est destinée ou régulée et gérée pour atteindre des objectifs de conservation spécifiques. » Il y a un accord tacite entre le secrétariat de la CDB et l'UICN selon lequel ces deux définitions sont entièrement compatibles, et le Programme de Travail sur les Aires Protégées de la CDB reconnaît explicitement les catégories de gestion et les types de gouvernance d'aires protégées établis par l'UICN. La définition de l'UICN sera utilisée comme base pour ces Lignes Directrices.



Un Martin-chasseur à tête brune (*Halcyon albiventris*) contemple la vie dans le Parc National de Conkouati Douli, République du Congo. © Christian Chatelain, 1995.

Tableau 1. **Explication de la définition d'une aire protégée pour comprendre les enjeux de gouvernance qu'elle implique**

Termes	Qu'est-ce que cela veut dire ?	Enjeux de gouvernance	Exemples
Espace géographique clairement défini	« L'espace » inclut les aires terrestres, marines et côtières, d'eau douce ou une combinaison de deux ou plusieurs d'entre elles. Il couvre aussi la troisième dimension dans laquelle les règles spécifiques de conservation peuvent être appliquées, par exemple lorsque l'espace aérien au-dessus d'une aire protégée est interdit au vol de basse altitude ou, dans les aires marines protégées, quand une certaine profondeur d'eau ou les fonds marins sont protégés mais que les eaux au-dessus ne le sont pas. Inversement, des zones souterraines et sous-marines ne sont parfois pas protégées (p.ex. ouvertes à l'exploitation minière). « Clairement défini » implique une aire définie dans l'espace avec des limites reconnues et marquées. Ces limites peuvent être définies par des caractéristiques physiques qui se déplacent avec le temps (p.ex. les berges d'une rivière) ou par des activités de gestion (par exemple, les zones de non-prélèvement agréées et délimitées physiquement)	Qui définit les espaces géographiques qui doivent être « protégés » ? Qui trace et marque les limites physiques ? Qui peut les modifier et comment ?	Comme de nombreux territoires autochtones conservés à travers le monde, les Parcs Tribaux des Tla-o-qui-aht en Colombie Britannique sont des unités de gestion, basées sur les caractéristiques du paysage et sur une longue histoire de relations entre les communautés concernées et les ressources naturelles, comme pour les bassins hydrographiques définis par les ancêtres et adaptés à la situation d'aujourd'hui. L'île Meares, qui fait partie du territoire traditionnel des Tla-o-qui-aht a été désignée officiellement Parc Tribal en 1984 par la déclaration des chefs héréditaires Hawiuh. En 2007, les Premières Nations Tla-o-qui-aht ont franchi plusieurs étapes supplémentaires en déclarant plusieurs bassins versants en tant que Parcs Tribaux. ¹⁹
Reconnu	La protection peut inclure toute une gamme de modèles de gouvernance déclarés par les résidents locaux ou identifiés par l'État. Cependant, de tels sites doivent être reconnus légalement ou d'une autre façon effective (p.ex. par son entrée dans la Base de Données Mondiale sur les Aires Protégées) qui leur permet de renforcer leur protection contre des menaces éventuelles.	Comment est reconnue une aire protégée ? Par qui ? Il faut considérer les modalités et les différents niveaux de reconnaissance informelle et formelle, par exemple une reconnaissance : <ul style="list-style-type: none"> • par la société en général • par les autorités coutumières locales et/ou légales • par les autorités nationales • par les instances intergouvernementales 	Le Parc National Keoladeo a été initialement mis en place en tant que réserve de chasse au canard pour les Maharajas locaux, mais il est à présent reconnu par le gouvernement indien comme Parc National et par l'UNESCO comme Site du Patrimoine Mondial. L'Aire Protégée Autochtone d'Anindilyakwa (IPA) a été autoproclamée par les communautés aborigènes de l'archipel de Groote Eylandt. Elle est une des nombreuses IPAs reconnues par le gouvernement Australien. ²⁰ L'Aire Naturelle Conservée de Khonoma dans le Nagaland (Inde) a été établie par un conseil de village. À présent, elle est reconnue par l'administration d'État qui a instauré un système d'accès aux bénéfices, et par la communauté de la conservation qui a classé l'aire en Zone Importante pour la Conservation des Oiseaux.
Consacré	Implique un certain engagement contraignant envers la conservation, à long terme passant par, p.ex. : <ul style="list-style-type: none"> • Des conventions et accords internationaux • Des accords supranationaux (par exemple pour l'Union Européenne) • Une loi nationale, territoriale ou locale • Un droit coutumier • L'engagement d'ONG • Des fiducies privées et des politiques des sociétés • Des programmes de certification. 	Qui « consacre » la terre et les ressources naturelles à la conservation ? Par quels moyens ? Par des moyens légaux ? Par des lois et des règles coutumières ? La décision est-elle imposée par la loi ? Est-elle prise de façon délibérée et volontaire ? ²¹	En Argentine, plusieurs propriétaires fonciers situés en bordure du Parc National d'El Rey ont participé à la conception du plan de gestion de cette aire protégée gouvernementale. Bien qu'elle soit assez petite (55 000 ha), elle est fondamentale pour la protection des sources des rivières, des tapis et d'autres mammifères, ainsi que d'une grande diversité d'oiseaux dans le couloir de Chaco-Yungas. Parce qu'il n'existe pas de zone tampon pour cette aire protégée, les propriétaires bordant El Rey se sont regroupés et se sont volontairement mis d'accord pour consacrer la plus grande partie de leur terre à des objectifs de conservation.
Géré	Implique plusieurs démarches actives dans le but de conserver les valeurs naturelles (et éventuellement d'autres) pour lesquelles l'aire protégée a été créée. Notons que « géré » peut inclure différents types de stratégies, qui vont de l'absence totale d'intervention à l'action sur différentes questions comme l'utilisation des ressources, l'entretien et la restauration des habitats, etc. L'expression « gestion active » est parfois utilisée pour désigner cette dernière approche. ²²	Qui élabore et approuve les règles sur les ressources naturelles ou le plan de gestion, là où il existe ? Qui nomme les gestionnaires chargés de mettre en œuvre les règles et/ou le plan ? Quelle est la liberté de décision des gestionnaires dans l'interprétation des règles et/ou du plan ?	Le plan de gestion du Parc National Apaporis, en Colombie, a été élaboré conjointement par les autorités autochtones locales et le Bureau National des Parcs. Au Belize, le gouvernement délègue à des organisations communautaires et/ou des ONG les responsabilités de gestion des aires protégées, comme par exemple à la Société Audubon du Belize, qui est en charge du Parc National de Guanacaste. Dans le Parc National de l'Archipel, en Finlande, les fermiers qui travaillent leur terre de façon traditionnelle sont invités par l'agence nationale à participer au maintien des espèces florales de prairies.

19 Première Nation Tla-o-qui-aht, 2012.

20 Gouvernement Australien, 2012.

21 Lausche, 2011.

22 Lausche *et al.*, 2013.

Termes	Qu'est-ce que cela veut dire ?	Enjeux de gouvernance	Exemples
Par tout moyen efficace, juridique ou autre	Signifie que les aires protégées doivent être soit enregistrées (c'est-à-dire reconnues dans le cadre de la loi civile statutaire), soit reconnues par une convention ou un accord international ou encore gérées par d'autres moyens effectifs comme les décisions d'un propriétaire foncier, les règles traditionnelles reconnues selon lesquelles fonctionnent les aires du patrimoine communautaire, ou les politiques d'organisations non gouvernementales.	Est-ce que l'autorité, la responsabilité et la responsabilité de rendre compte en vigueur sur le site sont codifiées par la législation ? Sont-elles régulées par des accords spécifiques ou des processus, institutions et moyens coutumiers ? Comment sont élaborées et appliquées les règles ?	Kawawana, une aire du patrimoine communautaire en Casamance (Sénégal), a été établie et conservée volontairement par la population locale – par les femmes qui ont placé des fétiches visibles à l'entrée de différentes zones, et par les hommes qui mènent des opérations de surveillance. Le Conseil Régional, le Gouverneur et les autorités nationales responsables de la pêche ont donné leur aval et l'organisation communautaire qui a fondé Kawawana a maintenant le pouvoir de faire appliquer les règles de pêche nationales et locales et de confisquer le matériel des pêcheurs qui enfreignent ces règles.
Afin d'assurer	Implique une certaine efficacité – élément fermement réclamé par, entre autres, de nombreux gestionnaires d'aires protégées. Bien que la catégorie de gestion soit toujours déterminée par l'objectif principal, l'efficacité de la gestion sera progressivement notée dans la base de données mondiale des aires protégées (WDPA) et, avec le temps, deviendra un critère important qui contribuera à l'identification et à la reconnaissance des aires protégées.	Qui décide de la façon de mettre en œuvre le plan de gestion ou la réglementation ? Qui décide de ce qui est « efficace » ? Qui définit les indicateurs ? Qui est en charge du suivi et de l'évaluation des résultats ? Qui décide des éventuels changements nécessaires au plan ou aux pratiques de gestion ?	Les décisions de la CDB requièrent des Parties qu'ils conduisent des évaluations de l'efficacité de la gestion. À Dhimurru, une aire protégée Autochtone au Nord de l'Australie, une gestion adaptée des tortues de mer a été possible grâce à la combinaison des savoirs écologiques traditionnels avec un suivi de la faune et de la flore sauvage. La population des tortues a été maintenue malgré des périodes de changements environnementaux importants. ²³
À long terme	Les aires protégées doivent être gérées dans la durée et non à court terme, ou par une stratégie de gestion temporaire.	Qui construit la vision de ce à quoi devrait ressembler l'aire protégées à « long terme » ? Que veut finalement dire « long terme » ? Quelles garanties y a-t-il assurant que les aires protégées existeront encore sur le long terme ? Qui devra rendre des comptes à ce propos ?	Les pays s'attaquent à ce problème de diverses façons. La Colombie a inscrit dans sa Constitution la « perpétuité » ²⁴ de ses parcs nationaux. En Suisse, les cantons votent tous les 25 ans pour décider du maintien ou non de certains paysages protégés du pays.
La conservation	Dans le contexte de cette définition, la conservation fait référence au maintien <i>in situ</i> d'écosystèmes et d'habitats naturels et semi-naturels, de populations viables d'espèces dans leurs environnements naturels et, dans le cas d'espèces domestiquées ou cultivées, dans l'environnement où elles ont développé leurs propriétés distinctives. Comme cela est noté dans la Stratégie Mondiale de la Conservation de 1980, cela peut être réalisé par la préservation, l'utilisation durable et la restauration des environnements naturels.	Qui décide de ce qui doit être conservé en priorité et de la façon de procéder ?	Le Parc Naturel de Somiedo en Espagne cherche à maintenir des populations viables d'ours et de grand coq de bruyère mais cela s'inscrit dans un but plus large de préservation du fonctionnement de l'écosystème dans son ensemble. Les plans de gestion ont été élaborés en coopération étroite avec des membres de la communauté locale, notamment sur les questions d'agriculture et d'écotourisme. ²⁵
Nature	Dans ce contexte, "nature" fait toujours référence à la biodiversité aux niveaux génétiques, de l'espèce et de l'écosystème souvent, à la géodiversité, à la topographie, et à d'autres valeurs naturelles plus générales des paysages maritimes et terrestres.	Quelle définition de « nature » ²⁶ est appliquée ? Qui interprète cette définition pour sa mise en application selon les politiques et les mandats et par rapport aux sites spécifiques ?	Bien que beaucoup d'interprétations différentes de la nature existent, les valeurs de diversité biologique, culturelle et spirituelle coïncident souvent. ²⁷ Par exemple aux Philippines en 2012, on s'est rendu compte qu'un grand nombre de Zones Clés pour la Biodiversité se superposaient à des zones d'importance spirituelle pour les peuples autochtones. ²⁸

23 Hoffman *et al.*, 2012.

24 Plus précisément, l'Article 63 de la Constitution Colombienne termine par l'affirmation que la terre « ne peut pas être vendue, ni prescrite, ni confisquée » ou, dans d'autres termes « qu'aucune échéance finale n'est établie » (« *les biens publics, les parcs nationaux, les terres communautaires des peuples autochtones, les resguardos, le patrimoine archéologique de la nation ainsi que d'autres biens déterminés par la loi ne peuvent pas être vendus, prescrits, ou confisqués* ») (Juan Carlos Riascos, communication personnelle, 2012).

25 Alba, 2012.

26 Une vaste analyse comparative du sens du terme « nature » dans différentes cultures est en cours de préparation (Josep-Maria Mallarach et Veronica Satore, communication personnelle, 2012).

27 Mallarach, 2012.

28 Nelson Devanadera (Bureau des Aires Protégées et de la vie sauvage), communication lors de la conférence « *Nature in the Footsteps of our Ancestors* » (La Nature dans les pas de nos ancêtres) Manille, Mars 2012.

Termes	Qu'est-ce que cela veut dire ?	Enjeux de gouvernance	Exemples
Services écosystémiques associés	Signifie ici les services écosystémiques qui sont liés mais qui n'interfèrent pas avec les objectifs de la conservation de la nature. Ils peuvent comprendre des services d'approvisionnement comme l'eau et la nourriture ; des services de régulation comme celles des inondations, des sécheresses, de la dégradation des sols et des maladies ; des services de soutien comme la formation des sols et le cycle des nutriments ; et des services culturels comme les bénéfices récréatifs, spirituels, religieux et autres avantages non matériels.	À qui profitent ces bénéfices ? Qui porte la responsabilité de les maintenir, y compris par des coûts d'opportunité ?	La consommation d'eau potable d'environ 80 pour cent de la population résidente de Quito (Équateur) provient de deux aires protégées : Les réserves Antisana et Cayambe-Coca. La compagnie des eaux rémunère les communautés locales pour garder intacts les bassins versants boisés. Le Parc National Sundarbans au Bangladesh (Catégorie IV) participe à la protection de la côte contre les inondations. Malheureusement, il semble que seules les communautés locales subissent le coût d'opportunité de non-utilisation des ressources du Parc, alors que la conservation de la faune dans le parc bénéficie à un grand nombre d'acteurs.
Valeurs culturelles	Inclut celles qui n'interfèrent pas avec le résultat de la conservation (toutes les valeurs culturelles d'une aire protégée devraient répondre à ce critère), y compris et en particulier celles qui contribuent aux résultats de la conservation (par exemple les pratiques de gestion traditionnelles dont les espèces clés sont devenues tributaires) et celles qui sont elles-mêmes menacées.	La culture de qui ? À qui bénéficie la conservation des « valeurs culturelles » ? De quelle façon sont prises les décisions pour conserver ou promouvoir certaines valeurs culturelles plutôt que d'autres ?	Le Parc National de Jiuzhaigou (Chine) accueille trois millions de visiteurs chaque année. En conséquence, les modes de vie des habitants de la vallée ont changé drastiquement au cours des dernières décennies. Alors que les pratiques traditionnelles (p.ex. le pâturage) ont été interdites dans l'enceinte du parc, des nouvelles activités (la prise en photo de touristes revêtant les costumes traditionnels par exemple) ont émergé, accélérant de profonds changements dans la culture locale. Beaucoup de peuples autochtones – en Amazonie, en Afrique centrale, et dans le Pacifique – ont des visions du monde plus complexes que les simples séparations entre "nature" et "culture" ; ²⁹ leurs approches conceptuelles et leurs pratiques – différentes de celles des adeptes de la conservation susceptibles d'utiliser ce volume – doivent être comprises et reconnues.

1.3 Les catégories de gestion des aires protégées de l'UICN

Parce que les raisons pour établir des aires protégées sont diverses, l'UICN identifie six catégories d'aires protégées fondées sur leurs objectifs premiers de gestion, et le PdTAP invite les Parties de la CDB à appliquer ces catégories à leurs systèmes d'aires protégées. Les catégories sont utiles car elles constituent un standard mondial pour définir, enregistrer et permettre la communication au sujet des aires protégées, ainsi qu'une référence pour la Liste des Aires Protégées des Nations Unies et pour la Base de données mondiale sur les aires protégées (*World Database on Protected Areas*, WDPA) mises à jour par l'UICN et le Centre mondial de suivi de la conservation de la nature du PNUE (PNUE-WCMC).

Les noms attribués à chaque catégorie dans le tableau ci-dessous sont utilisés dans le contexte international. En pratique, à travers le monde, chaque pays et région possède différentes façons d'identifier et de qualifier les aires protégées dans des environnements terrestres, d'eau douce, côtiers et marins. On trouve ainsi des centaines de noms donnés aux formes individuelles d'aires protégées, incluant, entre autres, « parcs nationaux », « aires conservées par la communauté », « réserves forestières », « sanctuaires marins ». Un certain nombre d'initiatives internationales visant à protéger des habitats naturels prioritaires ont abouti à la création d'autres appellations comme les Réserves de Biosphère, les Sites du Patrimoine Mondial, les Zones Humides d'Importance Internationale (sites Ramsar) ou les Zones Clés pour la Biodiversité.³⁰ L'ensemble des catégories

de gestion du tableau 2 apportent un langage universel, ou un « langage commun » pour décrire les aires protégées à l'échelle mondiale, indépendamment de leur appellation ou description. Une fois classées dans les termes du système de catégories de l'UICN, les aires protégées peuvent plus facilement être groupées et comparées, permettant ainsi une meilleure compréhension de la nature et des mesures de protection sur des bases nationales, régionales et mondiales. Dans certains cas, des complexes d'aires protégées (comme les réserves de biosphère ou les aires de conservation transfrontalières) incluent des aires protégées de différentes catégories.

Bien que les objectifs spécifiques de gestion soient mentionnés dans le tableau 2, il est généralement convenu que toute zone déclarée aire protégée *sous quelque catégorie que ce soit*, devrait chercher à atteindre les objectifs suivants :³¹

- conserver la composition, la structure, les fonctions et le potentiel d'évolution de la biodiversité ;
- contribuer aux stratégies de conservation régionale (en tant que réserves centrales, zones tampons, couloirs, aires d'étapes pour les espèces migratrices, etc.) ;
- maintenir la diversité des paysages ou d'habitats ainsi que des espèces et écosystèmes qui y sont associés ;
- être suffisamment étendue pour assurer l'intégrité et la gestion à long-terme des objectifs spécifiques de conservation, ou bien avoir la possibilité d'être agrandie pour atteindre ce but ;
- maintenir sur le long terme les valeurs qui lui ont été assignées ;
- opérer dans le cadre d'un plan de gestion et d'un programme de suivi et d'évaluation qui permettent une gestion évolutive et adaptée ;
- posséder un système de gouvernance clair, efficace et équitable.

29 Viveiros de Castro, 2012.

30 « Zone Clé pour la Biodiversité » est une expression qui ne bénéficie pas encore d'une définition acceptée communément par l'UICN et la CDB, mais elle a été utilisée fréquemment, y compris par l'UICN.

31 Dudley, 2008.



De nombreux peuples autochtones possèdent des visions du monde plus complexes que de simples clivages entre la « nature » et la « culture ». Dans l'archipel des Bijagos, en Guinée-Bissau, cette danse transforme les hommes en espadons, requins et autres créatures marines. © gbf, 2009.

Tableau 2. **Catégories d'aires protégées de l'UICN**

Catégorie d'aire protégée et nom international	Objectifs de gestion
Ia – Réserve naturelle intégrale	Les aires de protection stricte sont mises en réserve pour protéger la biodiversité ainsi qu'éventuellement, des caractéristiques géologiques/géomorphologiques. Les visites, l'utilisation et les impacts humains y sont strictement contrôlés et limités pour garantir la protection des valeurs de conservation. Ces aires protégées peuvent servir d'aires de référence indispensables pour la recherche scientifique et le suivi régulier.
Ib – Zone de nature sauvage	Vastes aires, intactes ou légèrement modifiées, qui ont préservé leur caractère et leur influence naturelle, qui ne contiennent pas d'habitations humaines permanentes ou significatives, et sont protégées et gérées afin de conserver leur état naturel.
II – Parc National (protection de l'écosystème, protection des valeurs culturelles)	Vastes aires naturelles ou quasi naturelles mises en réserve pour protéger des processus écologiques de grande échelle, ainsi que les espèces et les caractéristiques des écosystèmes de la région, et qui fournissent des opportunités de visites de nature spirituelle, scientifique, éducative ou récréative, dans le respect de l'environnement et de la culture des communautés locales.
III – Monument ou élément naturel	Ces aires sont mises en réserve pour protéger un monument naturel spécifique, qui peut être un élément topographique, une montagne ou une caverne sous-marine, une caractéristique géologique telle qu'une grotte ou même un élément vivant comme un îlot boisé ancien. Ce sont généralement des aires protégées assez petites et souvent de grande importance pour les visiteurs.
IV – Aire de gestion des habitats ou des espèces	Ces aires visent à protéger des espèces ou des habitats précis. Beaucoup d'aires protégées de la catégorie IV ont besoin d'interventions régulières et actives pour atteindre leur objectif.
V – Paysage terrestre ou marin protégé	Une aire où l'interaction des hommes et de la nature a produit, au fil du temps, un caractère distinct et des valeurs écologiques, biologiques, culturelles et paysagères considérables, et où la sauvegarde de l'intégrité de cette interaction est vitale pour protéger la nature et maintenir d'autres valeurs.
VI – Aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles	Ces aires protégées préservent des écosystèmes et des habitats, ainsi que les valeurs culturelles et les systèmes de gestion des ressources naturelles traditionnelles qui y sont associés. Elles sont généralement vastes, et la plus grande partie de leur superficie présente des conditions naturelles. L'autre partie est soumise à une gestion durable des ressources naturelles. Un des objectifs premiers de ce type d'aires protégées est une utilisation des ressources naturelles modérée, non-industrielle et compatible avec la conservation de la nature.



La responsabilité d'un comité de gouvernance est généralement d'accomplir une mission donnée ou un ensemble d'objectifs. © Stan Jones.

Toutes les aires protégées devraient aussi viser, selon le cas, à :

- préserver les caractéristiques paysagères significatives, la géomorphologie et la géologie ;
- fournir des services écosystémiques de régulation, incluant un rôle tampon face aux impacts du changement climatique ;
- conserver les aires naturelles et paysagères d'intérêt national et international à des fins culturelles, spirituelles et scientifiques ;
- offrir des bénéfices durables, aux habitants et aux communautés locales, compatibles avec les autres objectifs de gestion ;
- offrir des bénéfices récréatifs compatibles avec les autres objectifs de gestion ;
- faciliter les activités de recherche scientifique et de suivi écologique à faible impact liées et compatibles avec les valeurs de l'aire protégée ;
- utiliser des stratégies de gestion ajustables aux situations afin d'améliorer dans le temps l'efficacité de la gestion et la qualité de la gouvernance ;
- aider à la promotion des opportunités éducatives (notamment à propos des différentes approches de gestion) ;
- aider à accroître le soutien public à la conservation.

1.4 Gouvernance d'une aire protégée

Au cours de la dernière décennie, le terme « gouvernance » a pris de l'importance et a été utilisé dans de nombreux contextes,³² notamment dans celui des aires protégées. Comme défini dans l'encadré ci-après, il fait référence à des principes, des politiques et des règles relatifs au processus de prise de décision – tous sont clairement pertinents dans le cas des aires protégées. Le concept de gouvernance est cependant tellement riche qu'il doit, comme le concept d'aire protégée, être expliqué au préalable afin d'en permettre une compréhension significative.

Dans les sections qui suivent, nous considérons plusieurs façons de comprendre la gouvernance : par l'analyse des **acteurs clés (détenteurs de droits et porteurs d'intérêts)** ; par l'analyse des **instruments** et des **pouvoirs** en jeu ; et par l'analyse des **niveaux de prise de décisions**. Il n'est pas possible de faire ressortir un indicateur unique de toutes ces analyses. Par contre, comme la Partie 2 de ces lignes directrices le démontrera, un

aperçu peut se dégager en combinant la compréhension des types et de la qualité de gouvernance avec l'analyse spatiale de l'état de conservation et des dommages et des menaces qui pèsent sur la nature. Ceci peut se faire pour les aires protégées mais aussi pour les autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire présentes dans le paysage terrestre / marin. De plus, notre compréhension de la gouvernance change puisque tous les paramètres se modifient dans le temps : les rôles des acteurs, les instruments et les pouvoirs à leur disposition, ainsi que leur niveau d'engagement dans les prises de décisions. C'est pour ces raisons que la gouvernance s'apparente davantage à **un processus** qu'à un état de fait.

Les notions de gouvernance et de gestion sont étroitement liées mais – comme le montre le tableau 3 – elles peuvent être différenciées. Cette distinction permet de clarifier l'objet de la gouvernance.³³

Gouvernance

Les interactions entre structures, processus et traditions qui déterminent comment le pouvoir et les responsabilités sont exercés, comment les décisions sont prises et si, et comment, les citoyens ou d'autres acteurs sont impliqués.³⁴

La gestion de toute aire protégée engage différents acteurs, instruments et pouvoirs, et est ancrée à différents niveaux de réglementations et de processus décisionnels – des cadres politiques internationaux aux accords nationaux budgétaires, des schémas d'occupation des sols aux décisions quotidiennes affectant les modes de vie des populations résidant à l'intérieur et autour des aires protégées.³⁵ Ainsi, les décisions de gouvernance sont prises sur des questions variées par des institutions variées : par exemple, une agence peut établir une aire protégée, une autre agence peut y instaurer un zonage et les règles correspondantes, et une troisième peut y renforcer les droits humains ou la législation sur les espèces en danger.

³² Borrini-Feyerabend, 2003.

³⁴ Graham *et al.*, 2003.

³⁵ Il est parfois mis en exergue qu'une distinction devrait être faite entre les droits substantiels, les droits procéduriers et les compétences qui affectent les décisions (Alexander Paterson, communication personnelle, 2012).

³² Pour une vision d'ensemble, voir Weiss, 2000 et Kitthananan, 2006.

Tableau 3. **Qu'elle est la différence entre gestion et gouvernance ?**

La gestion	... traite de ...	<ul style="list-style-type: none"> - ce qui est fait pour réaliser les objectifs donnés - les moyens et les actions pour atteindre ces objectifs
La gouvernance	... traite de ...	<ul style="list-style-type: none"> - qui décide de ce que sont les objectifs, de ce qu'il faut faire pour les atteindre et avec quels moyens et quelles actions - comment ces décisions sont prises - qui détient le pouvoir, l'autorité et la responsabilité - qui est (ou devrait être) tenu pour responsable

Les questions de tenure de terre, juridique ou coutumière (p.ex. qui détient les droits légaux ou coutumiers sur la terre et les ressources naturelles), sont évidemment importantes, mais elles ne constituent pas l'unique élément qui détermine la gouvernance.³⁶ Dans les faits, les aires protégées présentent souvent un mélange de plusieurs systèmes fonciers placés sous divers régimes de gouvernance. Cependant, bien que les influences juridiques, coutumières et socio-politiques varient énormément, les **décisions clés de gouvernance** d'une aire protégée sont les plus directement reliées à la biodiversité, aux ressources naturelles, et à la population concernée. Ces décisions³⁷ incluent :

- établir le fait que le territoire ou l'aire marine sera « protégé/conservé »³⁸ et mettre au clair son étendue totale et son périmètre ;
- définir ses buts à long terme (vision), ses objectifs premiers de gestion (et la catégorie de l'UICN de gestion) et comment cela va se relier aux modes de vie et de développement locaux ;
- établir un zonage interne de l'aire, en y incluant éventuellement différentes règles de gouvernance et de gestion ;³⁹
- arrêter un plan de gestion et/ou des règles, décider de qui va les mettre en œuvre et assurer les ressources humaines et financières nécessaires à la poursuite des objectifs de gestion et/ou de la mise en opération des règles ;
- établir, à la lumière des résultats, la façon dont le plan de gestion et le processus de sa mise en œuvre sont suivis, évalués et ajustés (gestion adaptative) ;
- définir comment l'état de droit et la législation internationale en général (dont les droits humains et ceux des peuples autochtones) doivent être respectés et renforcés à l'intérieur et autour des aires protégées.

Ces décisions sont cruciales pour mener à bien les objectifs des aires protégées (efficacité de gestion)⁴⁰, pour définir un partage approprié des coûts et des bénéfices (équité), pour aider à prévenir ou gérer les conflits sociaux, et pour influencer le niveau de soutien attribué aux aires protégées par les agences gouvernementales, les politiciens, le secteur privé et les personnes et communautés les plus directement concernées. La question centrale est de savoir **qui détient l'autorité, la responsabilité et qui peut être tenu de rendre des comptes sur les questions clés d'une aire**

protégée donnée, selon des moyens légaux, coutumiers ou selon d'autres moyens légitimes.⁴¹ Pourtant, la gouvernance ne se résume pas à savoir qui détient l'autorité *de jure*, mais aussi qui prend les décisions *de facto* ; et comment ces décisions sont prises. Ainsi, les questions de gouvernance vont au-delà de l'attribution officielle d'une autorité et d'une responsabilité. Elles impliquent des questions sur les processus de prise de décisions, à la fois officiels et non-officiels, et sur les rôles des institutions officielles, coutumières et culturelles. Par exemple, en République Démocratique du Congo (RDC) les aires protégées sont officiellement placées sous le contrôle de l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature et suivent des priorités nationales déterminées par des procédures établies sur une base scientifique. *De facto*, cependant, quelques aires protégées sont à la merci des braconniers et des guérillas, et la plupart des activités de conservation sont menées par les communautés

De jure ou de facto ?
 Ces termes sont utilisés pour distinguer ce qui est prescrit et reconnu par la loi (*de jure*) et ce qui arrive dans la vie réelle (*de facto*). Les termes signifient respectivement « selon la loi » et « en pratique ».



Une source d'eau sacrée située au sein d'une aire protégée par le gouvernement au Cambodge ; alors qu'elle était protégée *de jure*, elle était contaminée *de facto* à cause des prospections et explorations réalisées par les industries extractives. © gbf, 2004.

36 Lausche, 2011, p99. Les lecteurs sont invités à consulter cet ouvrage, qui présente la gouvernance du point de vue légal en tant qu'élément de systèmes légaux plus larges.

37 L'ensemble des décisions ne doit pas nécessairement être pris en compte à chaque cas. Beaucoup d'aires protégées n'ont pas de plans de gestion, ni de zonage, de système de suivi ou de mécanismes de conformité aux lois nationales et internationales.

38 Nous faisons référence à la définition de conservation telle qu'elle est proposée dans la Stratégie Mondiale de la Conservation (UICN, PNUE, et WWF, 1980), voir la Section 2 deux ci-après.

39 Par exemple, différents acteurs ayant autorité sur les règles d'accès aux ressources naturelles, ou ayant des responsabilités de surveillance et de suivi sur différentes zones. Dans les faits, des unités de gestion possédant différents types de gouvernance selon la classification de l'UICN peuvent être intégrées à une même aire protégée (voir la Section 4).

40 Leverington *et al.*, 2010.

41 SCDB, 2004, page 100. Quelques auteurs ont développé des typologies bien plus complexes et sophistiquées comprenant des combinaisons de plusieurs variables, comme la « propriété », la « source de revenu », et l'« organe chargé de la gestion » (Eagles, 2009) ou « propriété », « source de revenus », et « exercice de l'autorité » au sein d'une aire protégée (Paterson, 2011). Ces typologies procurent des distinctions plus fines entre les types de gouvernance, mais ne se prêtent pas aisément à une large application et utilisation.



Itebero est un village situé à la limite du Parc National Kahuzi Biega, en République Démocratique du Congo. Le peuple Batwa qui y vit, possède des connaissances, des compétences et des capacités qui peuvent être très précieuses pour la gouvernance, la gestion, et la surveillance du Parc. © Christian Chatelain, 2013.

locales et les peuples autochtones selon leurs propres règles et pratiques traditionnelles (p.ex. un respect strict pour certains animaux ou certains sites). En ce sens, la conservation *de facto* pourrait être moins efficace que celle qui est prescrite par la loi (car la loi n'est pas imposée avec violence, ou à cause d'un manque de capacités, une absence de volonté politique, de la corruption, etc.). Néanmoins, il arrive que la conservation *de facto* puisse aller au-delà de la loi, en imposant le respect de règles extrêmement strictes, comme cela arrive lorsque les communautés prennent leurs propres initiatives.⁴² Si les situations de conflit comme celle-ci sont extrêmes, il n'est pas rare de trouver des disparités entre les règles *de jure* et les pratiques *de facto*.

La gouvernance d'un système d'aires protégées ou d'un site spécifique devrait être évaluée et, lorsque cela est possible, améliorée, afin de permettre une meilleure conservation et un impact plus équitable sur les modes de vie des gens. Pour garder les analyses et les évaluations aussi simples que possible, nous recommandons d'utiliser deux indicateurs principaux : ⁴³ i) le **type de gouvernance de l'aire protégée**, c.-à-d. qui détient l'autorité, la responsabilité et qui doit rendre compte des décisions clés, quel que soit le processus utilisé ; et ii) le **la qualité de la gouvernance**, c.-à-d. à quel point les principes convenus sont suivis dans le processus décisionnel.

⁴² Barbara Lausche, communication personnelle, 2012.

⁴³ Ceci a été clarifié pour la première fois juste avant, puis à la suite, du Congrès Mondial des Parcs de Durban en 2003 (Institute of Governance, 2002 ; Borrini-Feyerabend *et al.*, 2002 ; SCBD, 2004) et plus récemment approfondi par Dudley (2008) et Lausche (2011).

Bien que les régimes de gouvernance des aires protégées varient beaucoup à travers le monde, l'UICN et la CDB distinguent **quatre grands types de gouvernance** :

- la gouvernance **par le gouvernement** (à plusieurs niveaux et même en combinant plusieurs institutions)
- la gouvernance **par plusieurs détenteurs de droits et d'autres parties prenantes ensemble** (gouvernance partagée)
- la gouvernance **par des acteurs privés (individus et organisations)**
- la gouvernance **par les peuples autochtones et/ou les communautés locales**

La **qualité de gouvernance** d'une aire protégée, ou d'un système d'aire protégée, peut être évaluée au regard d'un certain nombre de grands principes de bonne gouvernance qui ont été développés par diverses personnes, nations, ou agences de l'ONU. La formulation la plus simple et la plus concise de ces principes, celle que nous nommons « principes UICN de bonne gouvernance pour les aires protégées » et que nous recommandons dans ces lignes directrices, comprend : ⁴⁴

- **légitimité et parole**
- **direction**
- **performance**
- **responsabilité et devoir de rendre des comptes**
- **justice et droits.**

Les types de gouvernance et leur qualité seront détaillés dans les Sections 3 et 6.

⁴⁴ Graham *et al.* ; Borrini-Feyerabend *et al.*, 2006 ; Eagles, 2009.

2. Conservation, aires protégées et gouvernance

La capacité de la nature à se régénérer et à se maintenir constitue l'essence de la vie sur notre planète. En gardant cela à l'esprit, nous pouvons mieux comprendre ce que signifie la « **conservation** » de la nature, qui, selon la Stratégie Mondiale de la Conservation de 1980, comprend « la préservation, le maintien, l'utilisation durable, la restauration et l'enrichissement de l'environnement naturel ».⁴⁵ La préservation, ou la **protection**, est un effort conscient visant à éviter ou limiter les dommages causés à la capacité de la nature à se régénérer elle-même. L'**utilisation durable** s'efforce de maintenir les ressources renouvelables tout en permettant aux personnes de tirer profit de leur utilisation. La **restauration** et l'**enrichissement** sont des tentatives pour ramener un écosystème dégradé à des conditions plus saines et plus durables, par la reforestation d'une région avec des espèces indigènes locales par exemple, ou en améliorant les habitats afin qu'ils deviennent plus résilients et authentiques.⁴⁶

La conservation est généralement le produit d'efforts de gestion conscients et déterminés, mais elle peut aussi être le résultat inattendu d'autres intentions. C'est aussi un phénomène dynamique, qui varie dans le temps afin de répondre à des changements de circonstances internes et externes. Le pourquoi et le comment de la conservation reposent sur les valeurs et les modes de pensées des hommes, sur leurs connaissances et savoir-faire, leurs politiques et pratiques qui se combinent dans une variété « d'institutions humaines » (voir l'encadré 1).

En termes d'efforts de conservation réalisés par les gouvernements, les aires protégées sont sans doute les « institutions » les plus importantes jamais imaginées. La grande majorité des gouvernements nationaux sont aujourd'hui tenus d'atteindre des objectifs de conservation et, pour ce faire, beaucoup d'entre eux s'appuient sur les aires protégées, dont l'ensemble est censé contenir des échantillons représentatifs de tous les principaux écosystèmes, habitats et paysages de la planète.⁴⁷

Aujourd'hui, les aires protégées conçues par les gouvernements recouvrent plus de 12% de la surface terrestre mondiale.⁴⁸ Pourtant, bien qu'elles constituent en effet une caractéristique majeure sur la scène de la conservation, elles ne sont pas les seules à contribuer à la conservation de la nature. Si un pays suit la définition de l'UICN d'une aire protégée,⁴⁹ il doit officiellement reconnaître comme aire protégée ces sites qui correspondent à la définition de l'UICN, et notamment le fait d'être gérées avec pour objectif *premier* la conservation de la nature, quelle que soit leur gouvernance. Cela exclut les aires et ressources dans lesquelles la conservation est accidentelle ou constitue l'enjeu secondaire plutôt que premier. Il peut s'agir, par exemple, d'une réserve de vie sauvage mise en place par un propriétaire foncier privé à des fins économiques ; d'un site sacré protégé en tant que « domaine des ancêtres » ; d'une zone de pêche gérée par une communauté pour y élever des homards destinés au commerce international ;

45 «La conservation est la gestion de l'utilisation par les hommes de la biosphère afin d'en tirer les meilleurs bénéfices durables pour les générations actuelles, tout en conservant son potentiel pour répondre aux besoins et aux aspirations des générations futures. Ainsi, la conservation est positive, elle englobe la préservation, l'entretien, l'utilisation durable, la restauration et l'amélioration de l'environnement naturel » Para 4 de l'UICN, PNUE et WWF, 1980.

46 Dudley, 2011.

47 Voir SCDB, 2010, et les ressources en ligne de la Base Mondiale de Données sur les aires protégées.

48 SCDB, 2010. Voir aussi www.protectedplanet.net

49 Voir le tableau 1 dans la Section 1.2.



Les membres d'une communauté s'investissent dans la restauration d'un habitat côtier à Miyako, préfecture d'Iwate, Japon. © Satoshi Yoshinaga.

ou d'un site militaire dont l'entrée est interdite pour des raisons de sécurité. En fonction de diverses circonstances, ces zones – qui sont issues d'objectifs de conservation secondaires mais qui sont efficaces et durables – pourraient, jusqu'à un certain point, évoluer pour bénéficier d'une reconnaissance officielle en tant qu'aires protégées. Ou encore, elles pourraient aussi simplement rester des mesures de conservation efficaces en tant que telles. Ainsi, les aires qui *ne rentrent pas* dans la définition de l'UICN d'une aire protégée – par exemple, celles dans lesquelles la conservation n'est qu'une considération secondaire ou accidentelle – peuvent aussi contribuer à la conservation.

Même le plus optimiste des scénarios de désignation des aires protégées prévoit qu'une grande partie des territoires et des aires qui contiennent des écosystèmes naturels précieux et leurs valeurs culturelles associées, ne seront pas inclus aux réseaux nationaux d'aires protégées. S'ils sont gérés de façon appropriée, cependant, ils devraient pouvoir contribuer à la conservation de la biodiversité, au bon fonctionnement des écosystèmes et à la durabilité des modes de vie des communautés. La figure 1 illustre différentes mesures spatiales de conservation, qui peuvent exister séparément ou se superposer dans le paysage. Quelques-unes sont déjà, ou pourraient à l'avenir, être reconnues en tant qu'aires protégées. Toutes ces mesures spatiales peuvent contribuer à la conservation, qu'elles soient reconnues officiellement comme aire



Les raisons qui poussent de nombreux pays industrialisés à la conservation de la nature reposent davantage sur des motivations éthiques et récréatives que sur la sécurisation des modes de vie. © Wet Tropics Management Authority of Australia.

Encadré 1

Les institutions humaines pour la conservation

À travers l'histoire, les cultures humaines ont accordé un grand intérêt à leur relation avec l'environnement naturel. Parmi celles qui ne l'ont pas fait, ou pas suffisamment, certaines en ont été punies sévèrement et d'autres se sont même effondrées.⁵⁰ La variété des institutions humaines conçues spécifiquement pour entretenir cette relation est énorme et dépasse la portée de notre analyse. Voici deux exemples :

- Dans chaque village rural de l'Afrique de l'ouest, quelques familles/clans se consacrent traditionnellement au maintien des attaches spirituelles entre la nature et les peuples. Ces familles – appelées par les différents groupes *Balobero*, *Tigatu*, *Tendanaa*, etc., – sont des descendants des habitants originels du lieu et ils conservent la responsabilité de distribuer la terre aux familles pour la cultiver en fonction de leurs besoins. Ils entretiennent aussi des bosquets sacrés et d'autres aires boisées (qu'ils nomment parfois « la peau de la Terre ») et régulent l'accès aux produits de vie sauvage.
- Pour de nombreux peuples asiatiques, les calendriers religieux correspondent parfaitement aux calendriers de partage de l'eau et de culture du riz. Par exemple, sur l'île vallonnée de Bali, l'utilisation optimale de l'eau ne peut être obtenue que grâce à une synchronisation précise de la culture du riz dans les différents champs sur un cycle rotatif : ainsi, lorsque les champs des niveaux supérieurs sont inondés et préparés en vue de la plantation, les récoltes doivent être bien avancées sur les terrasses centrales et déjà achevées dans les niveaux inférieurs. Ces cycles bien rythmés requièrent une coopération étroite entre les fermiers appartenant aux *subak* (les sociétés d'irrigation), qui

travaillent sous l'autorité transcendante de Dewi Sri, la divinité du riz et de la fertilité. Chaque étape de partage de l'eau est ponctuée par une cérémonie rituelle, tenue dans les temples situés au-dessus des écoulements d'eau et dans les autels parsemés sur les terrasses rizicoles. Les cérémonies sont programmées par le calendrier Balinéen (il contient 210 jours, c'est-à-dire exactement le double du cycle local de la pousse du riz), et lors de chaque cérémonie le rythme et la progression des débits d'eau sont rappelés aux fermiers *subak*. Ainsi, les célébrations religieuses, la pratique de la gestion de l'eau, la production de riz, la vie spirituelle et les échanges sociaux fusionnent tous les uns avec les autres pour soutenir les modes de vie et l'agro-biodiversité.⁵¹

Parce que les sociétés sont à présent moins directement dépendantes des ressources naturelles, les raisons de la conservation et les institutions humaines responsables de celles-ci ont aussi évoluées. En Europe occidentale, en Amérique du Nord et dans d'autres pays industrialisés, les motivations pour la « conservation de la nature » doivent davantage à des motivations éthiques et de loisir, qu'à la sécurisation de modes de vie. Les nouvelles institutions qui se forment pour transmettre et défendre ces valeurs sont souvent associées aux organisations à but non-lucratifs et à des fondations. L'émergence de ce genre d'institutions semble être liée à l'affluence grandissante et au fait que les populations passent la plupart de leur temps en zones urbaines ou dans des environnements artificiels et ressentent le besoin de préserver des espaces naturels et d'y avoir accès lors de leur temps de loisir, pour renouer des liens avec la nature et se ressourcer.

⁵⁰ Diamond, 2005.

⁵¹ Reader, 1990.

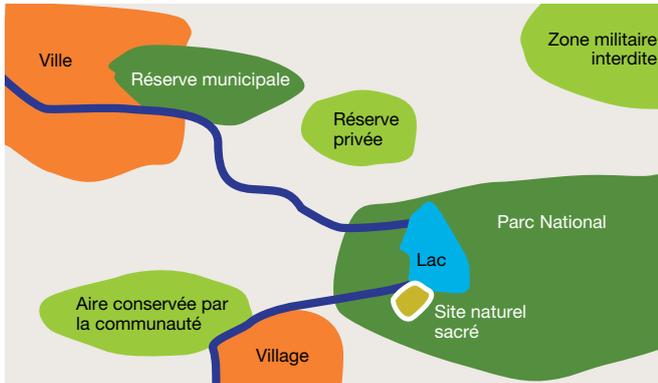


Figure 1. Diverses mesures spatiales (« par aire et territoire ») contribuent à la conservation et nécessitent une gouvernance appropriée.

Dans cet exemple fictif, situé dans un pays imaginaire, les aires colorées en vert foncées sont reconnues comme des aires protégées, alors que les aires en vert clair ne le sont pas. Le site naturel sacré, situé au sein du Parc National gouverné par le gouvernement, est aussi reconnu en tant qu'Aire du Patrimoine Communautaire à travers des dispositions spécifiques établies entre les gestionnaires du parc et les chefs traditionnels du village. Des réunions ont lieu régulièrement entre l'agence du parc, le propriétaire qui a établi la réserve privée, la municipalité et les chefs traditionnels du village. Ces réunions donnent l'occasion de discuter la connectivité biologique (p.ex. protéger les berges de la rivière et les habitats de nidification), mais aussi les questions économiques et culturelles globales (p.ex. faciliter l'accès touristique aux paysages exceptionnels tout en sauvegardant les sites sacrés). Occasionnellement, les officiers responsables de la zone militaire interdite participent aussi aux réunions.

protégée ou pas. Une vision globale ainsi que des politiques et des réglementations adéquates⁵² peuvent pourtant être nécessaire à leur intégration efficace et leur soutien mutuel. De plus, un diagnostic de leurs structures de gouvernance et des résultats de conservation peut aider à déterminer si, et comment, elles pourraient être reconnues et soutenues.

Récemment, les Parties de la CDB ont répondu à la complexité dépeinte dans la figure 1 en adoptant l'Objectif 11 d'Aichi de la CDB,⁵³ et en déclarant leur volonté d'étendre et de consolider la couverture d'aires protégées officiellement reconnues, tout en soutenant « d'autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire ». Dans de nombreux cas de figure, il sera tout à fait impossible d'augmenter la surface, la représentativité, l'efficacité et l'équité du système à travers uniquement la forme officielle des aires protégées. Pourtant, atteindre l'Objectif 11 serait encore possible si des mesures étaient prises pour : impliquer un grand nombre de détenteurs de droits et d'autres parties prenantes ; diversifier les types de gouvernance représentés dans les systèmes d'aires protégées ; étendre, améliorer, reconnaître et soutenir les efforts de conservation à l'intérieur et à l'extérieur de ces systèmes ; et améliorer l'efficacité de la gestion et la qualité de la gouvernance à la fois pour les aires protégées officiellement reconnues et pour les « autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire ».⁵⁴ Le défi, en adoptant cette approche, est de s'assurer que l'expansion de la couverture parvienne réellement à conserver la nature et continuera à le faire sur le long terme.

52 Certains parlent de « nouveau contrat social » entre les différents titulaires de droits et les porteurs d'obligations envers la conservation, notamment au regard des exigences imposées par une compréhension approfondie de la connectivité au sein des paysages terrestres/marins. (Nigel Crawhall, communication personnelle, 2012)

53 L'Objectif 11 d'Aichi pour la biodiversité du Plan Stratégique de la CDB 2011-2012 établit que « d'ici 2020, au moins 17% des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10% des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la biodiversité et les services fournis par les écosystèmes, sont (seront) conservés au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement, et d'autres mesures de conservation effectives par zone [dans cet ouvrage : « mesures de conservation efficaces par aire ou territoire » – note du traducteur] et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin. »

54 Ces dernières peuvent inclure les aires qui correspondent à la définition d'une aire protégée sans avoir été reconnues comme telle ou enregistrées.

2.1 Acteurs impliqués dans la gouvernance des aires protégées

Les acteurs impliqués dans la gouvernance d'une aire protégée sont multiples : du personnel des ministères et agences gouvernementales à différents échelons jusqu'aux élus et autorités traditionnelles locales; des peuples autochtones et communautés locales jusqu'aux acteurs privés comme les propriétaires fonciers, les entreprises, les fondations à but non-lucratifs, le personnel d'ONG et d'agences internationales, les organisations professionnelles, religieuses ou d'éducation, etc. Souvent, tous les acteurs soucieux et intéressés significativement par l'aire protégée sont englobés sous le concept général de « Parties prenantes » (*stakeholder*). Néanmoins, il est plus précis et plus proche de l'approche fondée sur les droits adoptée par l'UICN,⁵⁵ de se référer à eux en tant que « détenteurs de droits » et « porteurs d'intérêts » ou, de façon plus générale, en tant que parties prenantes. La distinction dépend du contexte, de la législation internationale et nationale en vigueur et de l'usage coutumier.⁵⁶

Détenteurs de droits et porteurs d'intérêts

Dans le contexte des aires protégées, nous appelons « **détenteurs de droits** » les acteurs auxquels la société attribue des droits légaux ou coutumiers par rapport à la terre, à l'eau et aux ressources naturelles. Les « **porteurs d'intérêts** » ou, de façon plus générale, les « **parties prenantes** », possèdent des intérêts et des préoccupations directement ou indirectement liés à la terre, à l'eau et aux ressources naturelles, mais ils ne sont pas légalement ou socialement reconnus en tant que détenteurs de droits.

Le classement d'un espace en aire protégée entraîne généralement des réglementations et restrictions, nouvelles ou étendues, sur des aspects tels que l'accès aux ressources naturelles et les activités de développement. Qui décide de ces restrictions ? À quel point les personnes qui dépendent (directement ou indirectement) de la terre en question et de ses ressources ont-elles leur mot à dire sur ces sujets ? De façon plus générale, qui est, ou devrait être, autorisé à prendre part à la mise en place et à la gouvernance des aires protégées. Différents détenteurs de droits et autres parties prenantes sont, ou affirment qu'ils devraient être, impliqués dans la gouvernance des aires protégées pour diverses raisons, telles que :⁵⁷

- la propriété, ou bien le droit juridiquement reconnu d'utiliser et d'avoir accès à la terre, à l'eau et aux ressources naturelles en question ;
- les droits coutumiers de propriété, de gouvernance, d'usage et d'accès à la terre, à l'eau et aux ressources naturelles (même s'ils ne sont pas juridiquement reconnus) ;
- les liens historiques, culturels, spirituels et récréatifs avec la terre, l'eau et les ressources naturelles, qui peuvent conférer des droits de gouvernance, d'accès, d'usage, etc. ;

55 Voir IUCN, 2008a et Campese *et al.*, 2007.

56 Voir Janki, 2009 ; Campese *et al.* 2009. ; et plus généralement, Lausche, 2001. La définition de l'encadré fait référence à la « société », un concept qui peut être étendu à l'arène internationale, comme dans le cas des peuples autochtones et de leurs droits internationalement reconnus. Il est intéressant de relever que la notion de détenteurs de droits rappelle celle de porteurs d'obligations, c'est-à-dire ceux qui sont responsables de l'application des droits, ce qui est clairement associé au cas des droits humains mais qui, à présent, est aussi exploré dans le domaine environnemental (voir Campese *et al.*, 2007 ; Sikor et Stahl, 2011).

57 Adapté de Borrini-Feyerabend, 1996 ; voir aussi Paterson, 2011. Paterson souligne que d'importantes distinctions peuvent être faites entre les droits substantiels (p.ex. la propriété foncière, le droit d'usage coutumier), les droits procéduraux (p.ex. le droit de participer à la prise de décision, ou de contester une décision) et la compétence (p.ex. une autorité allouée administrer des lois pertinentes pour les aires protégées). Il note aussi que cette distinction interagit avec des questions spécifiques au lieu, comme le droit d'occupation, la gestion (*de facto* et *de jure*) et les bénéfices pour les communautés (Alexander Paterson, communication personnelle, 2012).



La Loi Indienne des Droits sur la Forêt (*Indian Forest Rights Act*) de 2006 permet de reconnaître officiellement la conservation volontaire par les tribus répertoriées (*scheduled tribes*) et d'autres habitants de la forêt. Cela pourrait être (mais ça ne l'est pas encore) le cas du peuple Kattunaickan dans la zone tampon du Parc National Mudumalai (Les Nilgiris, Inde). © Ullash Kumar, 2010.

- la continuité de la relation (p.ex. les résidents et utilisateurs de ressources de longue date), qui peuvent conférer des droits de gouvernance, d'occupation, d'usage, etc. ;
- la dépendance directe à la terre, à l'eau et aux ressources naturelles pour la subsistance et/ou les revenus de base ;
- les pertes, dommages ou autres coûts encourus découlant de l'établissement d'une aire protégée, qui peuvent conférer le droit à des compensations ;
- un engagement certain et des efforts importants investis dans un territoire pour sa conservation, ce qui peut conférer des mérites ou le droit à des compensations ;
- des mandats de gouvernance spécifique, attribués par la législation et/ou à travers des élections dans des systèmes démocratiques ;
- la possession de connaissances et de savoir-faire uniques, précieux pour prendre des décisions avisées ;
- une mission spécifique et/ou un mandat pour mettre en place des politiques, des conventions et des accords de développement et de conservation nationale ou internationale ;
- la représentation d'intérêts non-locaux importants pour les aires protégées, comme par exemple ceux liés à la conservation de la biodiversité et aux bénéfices des écosystèmes tels que l'eau, le climat, et la prévention des catastrophes naturelles.

Afin de répondre aux objectifs du PdTAP et à l'Objectif 11 du Plan Stratégique pour la Biodiversité, beaucoup de gouvernements ont à présent reconnu quelques-uns ou la totalité des droits et privilèges ci-dessus, et se sont engagés à mettre en place des aménagements pour la gouvernance des aires protégées qui en tiennent compte. Un éventail d'acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux peut donc être identifié comme un ensemble de détenteurs de droits et de porteurs d'intérêts et, éventuellement, prendre part à la gouvernance des aires protégées.

Les acteurs gouvernementaux comprennent :

- les gestionnaires et le personnel de l'aire protégée (personnel gouvernemental ou contractuel) ;
- les autorités locales élues ;
- les autorités locales nommées ;
- les agences nationales et infranationales responsables du système d'aires protégées (incluant les agences parapubliques) ;
- les points focaux nationaux de la CDB, et en particulier le point focal du PdTAP ;
- les législateurs, les agences chargées de faire appliquer la loi, et le pouvoir judiciaire ;
- les agences et le personnel de divers secteurs gouvernementaux concernés directement par les ressources naturelles (p.ex. se rapportant à l'eau, l'agriculture, la sylviculture, la pêche, la recherche) ou bien susceptibles de les affecter directement (p.ex. issus de la finance, du commerce ou des infrastructures) ;
- les départements gouvernementaux et les entreprises commerciales gérées par le gouvernement portant sur les ressources naturelles, p.ex. ceux participant à l'approvisionnement en denrées alimentaires, en bois, en eau, ou gérant l'atténuation des catastrophes ; et
- les gouvernements tribaux et gouvernements des premières nations, reconnus au niveau national ou fédéral.⁵⁸

⁵⁸ Les gouvernements tribaux sont des gouvernements « nationaux » possédant des histoires complexes d'interrelation avec l'État ou les gouvernements fédéraux concernant leurs autorités et juridictions respectives. Aux États-Unis par exemple, les peuples autochtones possèdent une sorte d'autorité gouvernementale autonome reconnue, et le gouvernement fédéral entretient ainsi des relations « de nation à nation » et « de gouvernement à gouvernement » avec les tribus qu'il reconnaît. (Stan Stevens, communication personnelle, 2012) Pour la cohérence de ce volume, cependant, la gouvernance des aires protégées par les peuples autochtones et les communautés locales sont considérés comme appartenant au type D de gouvernance collective plutôt qu'à une gouvernance par le gouvernement correspondant au type A.

Encadré 2

Intégrer la diversité dans les systèmes nationaux d'aires protégées

Quelques pays sont allés de l'avant en étendant significativement leur système d'aires protégées via la reconnaissance des nouvelles catégories de gestion et des nouveaux types de gouvernance de l'UICN.

La **Colombie**, qui a commencé à la fin des années 1960 par un système qui n'incluait presque rien d'autre que les aires protégées gérées par le gouvernement, a ajouté dans les années 1990-2000 plusieurs nouvelles aires sous gouvernance partagée. En 1998, le Système des Parcs Nationaux a mis en œuvre une Politique de Participation Sociale à la Conservation⁵⁹ et s'est tourné vers un engagement plus important des peuples autochtones, des communautés paysannes, des autorités locales, des propriétaires privés, et d'autres encore. Par cette démarche, la Colombie encourage la création de réserves régionales et locales ainsi que d'aires protégées privées.

En **Inde**, la Loi (de protection de la) vie sauvage (*Wildlife Act*) de 2002 permet aux divers départements du gouvernement et aux communautés locales de gouverner les aires protégées de façon collaborative. Elle permet aussi à certaines aires d'être directement gouvernées par les communautés locales. Ces aires sont appelées respectivement des Réserves de Conservation (sur les terres détenues par le gouvernement) et des Réserves Communautaires (sur les terres détenues par des particuliers ou détenues en tant que ressource de propriété commune). Cependant, cet aménagement n'est pas nouveau et il ne représente pas non plus une gouvernance communautaire effective. Les Réserves de Conservation permettent de prendre en compte les interventions de divers détenteurs de droits et d'autres parties prenantes à titre consultatif uniquement, alors que les Réserves Communautaires ne peuvent pas être déclarées sur les terres gouvernementales, même lorsque les communautés sont très engagées dans leur utilisation durable, leur restauration, etc. De plus, les deux types de réserves prescrivent une structure institutionnelle uniforme sans prendre en compte la diversité des institutions coutumières existantes et, en outre, aucune des deux ne peut être déclarée à l'intérieur d'aires protégées préexistantes.⁶⁰ Il existe en Inde des espaces juridiques plus ouverts pour reconnaître la conservation volontaire par les peuples autochtones et les communautés locales, en dehors de la politique des aires protégées, sous la forme de lois d'État, comme par exemple la Loi du Conseil de Village de Nagaland (*Nagaland Village Council Act*). Les Ressources Forestières Communautaires (*Community Forestry Resources*) peuvent aussi être revendiquées et protégées par la Loi de Reconnaissance des Droits des Tribus Répertoire Indiennes

et des Autres Habitants de la Forêts (*Indian Scheduled Tribes and Other Forest Dwellers Act*) de 2006. Néanmoins, cette dernière n'est applicable qu'aux écosystèmes forestiers.

En **Équateur**, de nouveaux acteurs ont récemment été intégrés à l'administration du Réseau National d'Aires Protégées. Pour ce faire, les sous-systèmes suivants ont été établis :

- Les Aires du Patrimoine Naturel de l'État – administrées et gérées directement par l'Autorité Environnementale Nationale
- Les Aires Protégées des Gouvernements Autonomes Décentralisés – administrées et gérées par les Gouvernements Autonomes Décentralisés
- Les Aires Protégées Communautaires – administrées et gérées par les communautés
- Les Aires Protégées Privées – administrées et gérées par les propriétaires privés

Pour garantir un fonctionnement fluide des sous-systèmes, le Ministère de l'Environnement a défini le cadre juridique, les lignes de conduites et les critères de chacun de ces types de gouvernance.⁶¹ Plusieurs types de gouvernance émergent alors en Équateur dans des environnements non seulement terrestres, mais aussi côtiers. La Réserve Marine des Galápagos constitue le cas le plus impressionnant de gouvernance partagée, où des leçons de gouvernance adaptative se sont accumulées depuis le début du millénaire.⁶² Alors que les Gouvernements Décentralisés Autonomes peuvent promouvoir leurs propres règles de conservation dans les environnements côtiers se trouvant sous leur juridiction, ils ne semblent pas utiliser beaucoup cette opportunité. D'autre part, il existe là-bas des milliers d'hectares de mangroves, dont la protection et l'utilisation durable sont gérées par des accords spécifiques (les concessions de mangroves) établis entre le Ministère de l'Environnement et les communautés locales. Les communautés détenant les concessions ont à la fois le droit exclusif de bénéficier de l'utilisation durable des mangroves et l'autorité nécessaire pour définir leurs règles d'exploitation et leurs conditions de surveillance.⁶³

Pour les acteurs gouvernementaux, les avantages de s'ouvrir à divers types de gouvernance et d'améliorer la qualité de la gouvernance peuvent comprendre :

1. **Accomplir les objectifs d'augmentation de la surface d'aires protégées importantes pour la biodiversité et les fonctions des écosystèmes.** L'utilisation de l'intégralité des types de gouvernance soutiendrait la réalisation de ce but. Les aires existantes gouvernées par les peuples autochtones et les communautés locales, par le secteur privé et par des organes de gouvernance partagée pourraient être reconnues comme une composante du système officiel d'aires protégées, ou d'autres

façons. En général, puisque la conservation devrait être évaluée de façon équilibrée par rapport aux modes de vie et d'autres objectifs de développement, l'engagement des acteurs qui ne sont pas uniquement gouvernementaux pourrait faire accroître l'acceptation sociale et la durabilité du système. Le Ghana, par exemple, a élaboré des arrêtés municipaux qui permettent la reconnaissance des formes traditionnelles de conservation. Un inventaire de 3 000 bosquets sacrés recouvrant le territoire national a été complété en mars 2005, et des mesures visant à sécuriser leur préservation étaient à l'étude.⁶⁴ En 2012,

⁶¹ Ministerio del Ambiente del Ecuador, 2006.

⁶² Heylings et Bravo, 2001 et 2007.

⁶³ Heylings et Bravo, 2001 et 2007.

⁶⁴ Directeur des Ressources de la Vie Sauvage (Ghana). Communication lors de l'atelier de Bolgatanga sur les aires protégées transfrontalières, mars 2005.

⁵⁹ Parques Nacionales de Colombia, 1999.

⁶⁰ Pathak et Bhushan, 2004.

l'Australie a établi sa plus grande aire protégée terrestre, une Aire Protégée Autochtone de 10 millions d'hectares connue sous le nom de Tanami Sud, dans les territoires de la région nord. Le Chili possède une des plus vaste aire protégée privée du monde, un sanctuaire naturel de 300 000 hectares appelé le Parc Pumalín, qui est régi par un accord entre le gouvernement chilien et son propriétaire privé, un millionnaire en provenance des États-Unis. Au Chili toujours, de nombreux sites plus petits, recouvrant, une fois totalisés, une surface plus grande que le Pumalín, sont protégés grâce à des dispositions de conservation instaurées délibérément par beaucoup d'autres propriétaires privés.⁶⁵

- 2. Augmenter la capacité à construire des réseaux d'aires protégées qui mènent à la préservation de paysages terrestres/marins plus vastes.** Reconnaître et soutenir les différents types de gouvernance dans un système d'aires protégées peut aider à les connecter physiquement entre elles, à contrecarrer la fragmentation, à maintenir les mouvements des espèces et les routes migratoires et cela permettrait les échanges génétiques, ainsi que d'autres bénéfices de la connectivité. Beaucoup d'espaces protégés par les communautés font déjà office de corridors entre deux aires protégées gouvernementales ou plus (p.ex. les forêts communautaires du New Hampshire, aux USA ; ou les forêts Van Panchayat en Uttarakhand, en Inde). De même, il arrive que des aires protégées gouvernementales, privées ou gérées par des fiduciaires fournissent des mosaïques de conservation efficaces (p.ex. les Somersets Levels, en Grande-Bretagne). Du point de vue local, beaucoup d'aires protégées gouvernementales pourraient constituer des corridors entre deux, ou plus, aires et territoires du patrimoine autochtone et communautaire, en faisant office de tampon et en fournissant des avantages aux populations.
- 3. Obtenir une conservation plus efficace.** L'accomplissement des objectifs d'une aire protégée dépendra à la fois de comment, et par qui, les décisions sont prises et mises en œuvre. Impliquer les acteurs locaux dans la prise de décision conduirait à une meilleure participation et, par conséquent, à une meilleure acceptation et un soutien plus important du public envers l'aire protégée. Cela permettrait aussi aux aires protégées de bénéficier des savoir-faire et des connaissances des acteurs locaux. Les peuples Aborigènes d'Australie en sont un exemple typique lorsqu'ils utilisent, au moment opportun, des techniques de feux de brousse maîtrisés.⁶⁶ Les peuples autochtones de Colombie savent, quant à eux, cueillir les plantes médicinales tout en assurant leur régénération.⁶⁷ De plus, être particulièrement attentif à la transparence, à la responsabilité et au devoir de rendre des comptes des décisions prises pourrait promouvoir des mesures de conservation plus efficaces, une gestion adaptée et des réponses opportunes et adéquates à des changements de conditions.
- 4. Faire des économies et/ou générer des nouvelles ressources.** L'utilisation d'une gamme variée de types de gouvernance au sein d'un système d'aires protégées est généralement efficace car cela implique la reconnaissance de ce qui est déjà établi (comme les efforts de conservation préexistants des propriétaires privés et des communautés), évitant ainsi des coûts sociaux et financiers comme ceux liés à l'acquisition d'une terre ou à l'imposition d'une réglementation par le gouvernement. À l'échelle des sites individuels, les processus participatifs nécessitent un certain investissement en temps et en ressources mais ils sont généralement efficaces sur le long terme car ils permettent de réduire les conflits, d'exploiter les contributions des acteurs

locaux de la conservation et de réduire le besoin en mesures de renforcement onéreuses. Les approches de gouvernance décentralisée peuvent aussi préserver les ressources en déléguant la prise de décision à l'échelle locale et en réduisant des coûts administratifs. En outre, lorsque la synergie entre les objectifs de conservation et de développement est possible, les ressources financières destinées aux mesures de développement (p.ex. à travers l'aide au développement) peuvent aussi bénéficier à la conservation. Dans certains cas, des résultats gagnant-gagnant peuvent être obtenus par des programmes publics qui créent des emplois et améliorent la capacité de développement, tout en poursuivant des objectifs de conservation (p.ex. le programme Sud-Africain *Working for Water* – Travailler pour l'Eau)

- 5. Améliorer sa capacité à réaliser divers engagements selon la loi internationale.** Les pays doivent impérativement impliquer plusieurs catégories d'acteurs s'ils veulent remplir leurs obligations internationales en vertu d'accords portant sur la biodiversité, les ressources naturelles, et le climat (p.ex. les exigences relatives aux zones humides de la convention Ramsar, les obligations de gestion des Biens du Patrimoine Mondial, les accords consécutifs à la Convention sur les Espèces Migratrices et les engagements de la REDD+). De ce point de vue, l'expérience de gérer différentes sortes de gouvernance dans les aires protégées dans le cadre de la CDB pourra servir de structure à d'autres conventions. Par exemple, une interaction respectueuse et efficace entre les institutions qui préservent le territoire et les zones dirigées par les peuples autochtones et les communautés locales peut être particulièrement importante pour le développement des accords internationaux de REDD+.
- 6. Rendre les systèmes plus résilients.** Toutes les institutions de gouvernance, qu'il s'agisse d'agences gouvernementales, de propriétaires privés, de compagnies, de partenariats entre plusieurs acteurs, d'organisations communautaires, ou d'institutions autochtones et traditionnelles, devront faire face à des périodes d'instabilité, mais aussi parfois de dysfonctionnement ou d'inactivité. Par exemple, ce qui est aujourd'hui la réserve communautaire du Lac Télé – Likouala-aux-Herbes, en République du Congo, était auparavant une aire protégée dirigée par le gouvernement. Lors d'une longue période d'instabilité politique, la zone a été complètement délaissée par les agences gouvernementales. Heureusement, les communautés locales ont continué à la protéger et à s'occuper de la faune et de la flore sauvage.⁶⁸ Inversement, si les priorités sur les ressources locales sont modifiées en défaveur des ressources naturelles – par exemple en convertissant les forêts en plantations pour en tirer un meilleur profit économique – la présence d'aires protégées sur une terre détenue par l'État peut aider à la conservation d'au moins une partie des écosystèmes naturels. Ainsi, le fait que plusieurs institutions soient engagées dans la gouvernance des aires protégées protège le système des faiblesses que chacune d'elles pourrait avoir.
- 7. Engager davantage de personnes dans la conservation.** De nombreuses aires protégées privées ou régies par des fiduciaires sont mises en place et gérées par des particuliers et dépendent de leur aide. En étant activement impliqués dans la conservation de la biodiversité, ces individus acquièrent de l'expérience, des clés de compréhension et un aperçu des problèmes en cours. Beaucoup d'entre eux ont, pour la société, une fonction de catalyseur des préoccupations, des actions, des intérêts sur ce sujet. Aux États-Unis, les ONG de conservation ont encouragé les propriétaires fonciers à se regrouper et à créer des fiduciaires de conservation – avec ou sans droits d'usage fonciers concurrentiels ou servitudes – en échange d'avantages fiscaux fournis par le gouvernement. Au

65 Langholz et Lassoie, 2001.

66 Roughley et Williams, 2007.

67 Voir la description disponible sur : <http://www.parquesnacionales.gov.co/PNN/portel/libreria/php/decide.php?patron=02.0135>.

68 Pierre Oyo, communication personnelle, 2003.

Royaume-Uni, près d'un million de particuliers sont membres de la *Royal Society for the Protection of Birds* (la société royale de protection des oiseaux), permettant à l'organisation de gérer près de 200 aires protégées.

8. Apporter une contribution à l'harmonie et la paix sociale et à la reconnaissance des droits. Outre ses objectifs de conservation, la gouvernance des ressources naturelles peut contribuer à élargir les ambitions politiques d'une société. Dans beaucoup de pays, les conflits entre les populations rurales (pas uniquement les peuples autochtones) et les gouvernements portent souvent sur le contrôle des ressources naturelles et sur le manque d'attention et de respect pour les droits et les savoir-faire coutumiers, y compris ceux qui sont importants pour la conservation. Un investissement dans l'amélioration de la gouvernance et des ressources naturelles en général peut aller de pair avec la réduction et la gestion de ces conflits. Même au-delà des limites nationales, une bonne gouvernance transfrontalière peut aider à la résolution de querelles internationales et de problèmes de sécurité nationale. Par exemple, dans la chaîne de montagne de la Cordillera del Condor, en Amérique du sud, la gouvernance partagée du Parc de la paix (qui inclut des comités bi-nationaux, un plan de développement bi-national, etc.),⁶⁹ situé entre le Pérou et l'Équateur, a contribué à la résolution des conflits liés à la sécurité qui s'étaient accrus entre les deux pays dans les années 1990.⁷⁰ De plus, la coopération transfrontalière pour les aires protégées peut être un outil de construction de la paix même dans des situations où l'accès aux ressources n'est pas la première raison des conflits. C'est le cas dans les Balkans, où plusieurs initiatives d'aires protégées transfrontalières sont amorcées.⁷¹ L'Arc Dinaric,⁷² tout particulièrement, est une région où la coopération est nécessaire pour la conservation d'écosystèmes à la fois marins et terrestres (aucun pays ne possède toutes les capacités ni la superficie d'aire protégée requises), et pour la mise en valeur d'un héritage commun, pour ainsi promouvoir le développement durable et la sécurité d'un bout à l'autre de cette région.

Les acteurs non-gouvernementaux comprennent :

- les gestionnaires locaux de la terre et des ressources (tels que des propriétaires fonciers qui ont, ou peuvent créer, leurs propres réserves privées ; des membres d'institutions coutumières gérant ou conservant les ressources naturelles détenues collectivement par les peuples autochtones et les communautés locales ; des personnes utilisant des ressources naturelles et dont les activités traditionnelles dépendent de leur utilisation durable) ;
- les peuples autochtones et communautés locales résidant dans les aires protégées gouvernementales, tout comme les usagers (nomades et sédentaires) de ces sites et de ces ressources, parmi lesquels :
 - ceux qui dépendent directement des ressources naturelles
 - ceux qui ne dépendent qu'indirectement des ressources naturelles

69 Ponce et Ghersi, 2003.

70 Dans cette région demeurent, néanmoins, de nombreux conflits liés aux projets miniers et hydroélectriques, face auxquels les peuples autochtones eux-mêmes proposent des solutions de gouvernance (Chizaica, 2012), comme la proclamation du territoire ancestral transfrontalier du peuple Shuar Arutam, avec leur propres règles et pratiques de conservation (Vargas, 2010).

71 Erg *et al.*, 2012.

72 L'aire qui compose l'Arc Dinaric s'étend le long de la côte adriatique depuis Trieste en Italie jusqu'à Tirana en Albanie. Elle recouvre des parties du territoire de la Slovénie, de la Croatie, de la Bosnie-Herzégovine, du Monténégro et de l'Albanie.



Les chercheurs universitaires sont de précieux alliés pour les responsables officiels de la conservation dans de nombreux pays. Un botaniste étudie ici des espèces endémiques dans la réserve de la biosphère de Minorque, Espagne. © gbf, 2004.

- les populations déplacées ou délogées de force d'une région qui est intégrée à une aire protégée et/ou des communautés migrantes à l'intérieur de ces régions, y compris celles qui sont forcées à y rentrer car les terres environnantes ont été expropriées par des acteurs plus puissants ;
- les réseaux et/ou associations de peuples autochtones et communautés locales concernés par les aires protégées ;
- les visiteurs et touristes venus pratiquer des activités récréatives ;
- les groupes de la société civile, les organisations et les particuliers intéressés par la conservation, les moyens de subsistance durables et le respect des droits (p.ex. les femmes, les jeunes, aussi bien que les ONG locales, nationales, régionales et internationales concernées par la survie des espèces, la pêche et la sylviculture, les moyens de subsistance durable, les droits de l'homme, les droits des peuples autochtones, etc.) ;
- les ONG qui acquièrent et achètent des terres à des fins spécifiques de conservation ;
- Les institutions de recherche, d'éducation et de formation qui, pour mener à bien leur mission, peuvent visiter et utiliser les aires protégées ;
- les organisations confessionnelles dont les bâtiments ou sites naturels sacrés se trouvent au sein des aires protégées ou sur les routes de pèlerinages qui les traversent ;
- les entreprises possédant un intérêt pour les aires protégées, comme les compagnies d'écotourisme et de tourisme, les compagnies des eaux, les compagnies agricoles ou encore celles qui désirent extraire des ressources des aires protégées ou les affectent d'une autre manière (p.ex. les utilisateurs ou les pollueurs d'un cours d'eau situés en amont) ;
- les compagnies et sociétés qui possèdent ou gèrent la terre au sein d'une aire protégée ou qui souhaitent établir une aire protégée sur leur propre domaine ;



Un espace de repos sur le territoire de transhumance de la confédération iranienne tribale Qashqai, une des 700 tribus qui gèrent et conservent les terres arides du pays. © Samira Farahani, CENESTA.

- les entreprises appartenant à des individus ou des sociétés (y compris les bioprospecteurs) intéressés par l'utilisation de la diversité biologique, la connaissance et les savoir-faire, et/ou les services écosystémiques issus des aires protégées ;
- les parties prenantes et les détenteurs de droits non-locaux portant un intérêt aux aires protégées, ou se sentant concernés pour des raisons historiques, identitaires, de loisir, touristiques, etc. ;
- les fondations et les bailleurs publics et privés se sentant concernés par la conservation, les modes de vie durables et le respect des droits.

Pour les acteurs non-gouvernementaux, les raisons de s'investir dans la gouvernance des aires protégées varient certainement plus encore que pour les acteurs gouvernementaux. Elles comprennent :

1. Sécuriser les modes de vie à travers des stratégies locales de gestion des ressources naturelles. Dans de nombreux pays, les communautés locales et les peuples autochtones dépendent des ressources naturelles que les aires protégées cherchent à préserver, parce que leurs modes de vie découlent de ces ressources et qu'ils bénéficient de leurs services écosystémiques. Ils possèdent donc un intérêt évident à être impliqués dans la prise de décision et dans les négociations en faveur d'une répartition équitable des coûts et des bénéfices associés à la conservation. Ils souhaitent souvent maintenir l'accès aux ressources, gérer les conflits hommes-faune et recevoir une part équitable des

bénéfices économiques associés à la biodiversité (tels que les paiements pour la conservation, les emplois, les marchés pour les produits locaux et les entreprises touristiques). De plus, beaucoup de détenteurs de droits et de porteurs d'intérêts locaux connaissent bien la biodiversité locale et ont développé des façons de gérer les ressources durablement. Par exemple, en République Démocratique Populaire du Laos, des communautés locales connaissent et se préoccupent beaucoup des poissons et de la vie aquatique en général. Parfois, elles proposent des règles de pêche et font pression sur le gouvernement pour qu'il les renforce afin d'assurer une gestion durable des écosystèmes.⁷³ Impliquer de telles communautés dans la gouvernance d'espaces protégés assurera le maintien et l'utilisation de leurs connaissances, ainsi que la capacité de leurs institutions locales à rester actives.⁷⁴

2. Obtenir une reconnaissance et un soutien pour leur propre réussite de conservation. Lorsque des efforts substantiels de conservation sont réalisés par des acteurs non-gouvernementaux au sein d'aires protégées dirigées par le gouvernement, ces premiers ne bénéficient souvent ni d'une reconnaissance, ni d'un soutien de la part du gouvernement. Une reconnaissance officielle peut aider à les maintenir, par exemple en leur fournissant une protection juridique contre les menaces ou en leur procurant un soutien financier ou technique. La reconnaissance et le respect accordés aux systèmes coutumiers de gouvernance des peuples autochtones

⁷³ Baird, 1999.

⁷⁴ Borrini-Feyerabend *et al.*, 2009.

et communautés locales peuvent assurer la conservation de leurs territoires et régions. Par exemple, les forêts sacrées Kaya, les tout derniers exemples de forêts côtières Kenyanes, sont aujourd'hui des Monuments Nationaux, et le rôle de conservation de leurs gardiens traditionnels Mijikenda est bien reconnu.⁷⁵ En outre, les compagnies privées apprécient que leur philanthropie envers la conservation de la biodiversité soit bien visible. Ainsi, le groupe Yayasan Sabah, le plus grand concessionnaire forestier de Sabah, en Malaisie, a inscrit sur la première page de son site internet que quatre aires de conservation sont préservées à l'intérieur et en périphérie de ses exploitations forestières dans la vallée de Danum, protégeant ainsi les forêts vierges de basse terre.⁷⁶

- 3. Clarifier les rôles et gérer les conflits.** Une grande variété d'acteurs est impliquée dans l'usage et la conservation des ressources à l'intérieur et autour des aires protégées. De plus, la conservation a souvent lieu sur des terres où les mandats, les juridictions, les propriétés foncières ou les droits d'usage se superposent et rentrent parfois en conflit. Les acteurs non-gouvernementaux (ainsi que des acteurs venus d'institutions gouvernementales variées) ont intérêt à mettre au clair leurs rôles, leurs responsabilités ainsi qu'à obtenir une sécurité juridique. Une meilleure transparence sur les rôles de chacun, ainsi qu'une plus grande confiance dans le contexte juridique, les encouragerait à engager un effort de conservation plus important. Au sein des communautés locales, un dispositif de gouvernance clair et sécurisé aiderait aussi à réduire les conflits internes sur les ressources. Par exemple, le Parc Naturel Lonjsko Polje, en Croatie protège une des plus vastes plaines inondables d'Europe et abrite une riche biodiversité d'avifaune. Le parc comprend à la fois des terres publiques et d'autres privées. Ensemble, les gestionnaires du parc et les fermiers ont élaboré des aménagements pastoraux afin de maintenir un assemblage unique de paysages culturels et naturels.⁷⁷
- 4. Rechercher un plus grand respect de l'identité locale et des valeurs et droits locaux.** Les peuples autochtones à travers le monde cherchent à contrôler leurs territoires traditionnels en tant qu'élément clé de leur droit à l'auto-détermination, et de leur identité culturelle. Ces aspirations sont articulées dans la Déclaration des Nations Unies des Droits des Peuples Autochtones.⁷⁸ Cela est particulièrement vrai pour les territoires et les aires les mieux préservés, dont certains ont été repris par les intérêts privés, ou inclus dans les systèmes nationaux d'aires protégées. Le maintien ou la récupération du droit de prise de décision sur leur territoire coutumier et leur région est donc un objectif majeur pour les peuples autochtones et les communautés locales, qui va de pair avec leur désir de préserver la nature en tant que patrimoine commun et d'exercer leurs droits de citoyens.⁷⁹ Les peuples Sherpa du Népal par exemple, sont déterminés à obtenir la reconnaissance intégrale de leur rôle de gardiens de *Khumbu*, leur territoire coutumier, dont la majeure partie se trouve dans le Parc National Sagarmatha (Mt. Everest), qui est géré par le gouvernement et qui est un Site du Patrimoine Mondial.⁸⁰ Les peuples autochtones nomades en Iran en sont un autre exemple. Pour eux, la conservation des territoires traditionnels de migrations, et des zones humides d'importance nationale et internationale⁸¹ qu'ils contiennent, signifie une survie à la fois économique et culturelle. Ainsi,

l'acquisition d'une autorité officielle et la responsabilité de leur conservation signifierait la sécurisation des moyens de subsistance d'un million et demi de personnes (700 tribus) qui utilisent de vastes étendues de terres arides ou semi-arides, à travers le pays, pour maintenir leur mode de vie pastoral.⁸² Il s'agira aussi d'une incitation essentielle pour utiliser cette terre *durablement*.

En général, l'amélioration de la qualité de la gouvernance est un élément fondamental qui permet l'engagement de nombreux acteurs dans la gouvernance des aires protégées. Cela correspond à l'acquisition d'une meilleure équité, légitimité, responsabilité et devoir de rendre des comptes dans les processus de prise de décisions qui affectent les ressources naturelles, les moyens de subsistance et la société en général. Cela concerne à la fois les accords de gouvernance passés entre les différents détenteurs de droits et porteurs d'intérêts, et les accords de gouvernance interne à chaque partie prenante.

2.2 Instruments et pouvoirs de gouvernance

Comme nous l'avons vu, la gouvernance fait référence aux institutions et aux processus grâce auxquels les détenteurs de droits et les autres parties prenantes influencent et prennent les décisions qui affectent l'aire protégée (ils « exercent l'autorité et la responsabilité »). Plusieurs **instruments** peuvent être utilisés :

- **le droit international, les conventions, les normes internationales ainsi que les pratiques exemplaires** de conservation en général et des aires protégées en particulier, notamment les conventions internationales ayant été ratifiées à l'échelle nationale ;
- **la législation nationale, les politiques, les stratégies, les accords et les plans nationaux** – allant de la constitution nationale à la législation spécifique d'un secteur ; et du droit coutumier accepté aux objectifs de conservation établis qui concernent les aires protégées ;
- **les plans et les réglementations officiels de gestion**, p.ex. dans le but d'établir des priorités et un système de zonage, de planifier l'utilisation d'une ressource, d'autoriser ou de refuser l'accès à une zone, de permettre et d'interdire une activité ou une technologie spécifique et des conventions telles que des protocoles d'accords juridiquement contraignants ;⁸³
- **les règles et les plans locaux et coutumiers**, comprenant les systèmes traditionnels d'accès et d'utilisation des ressources naturelles, réglés par les institutions locales, et reposant sur les techniques et savoirs locaux ;
- **les conseils techniques et les autres formes de conseils** sur les types de décisions qui seraient efficaces, souhaitables, appropriées, faisables, rentables, etc., y compris par le biais de comités consultatifs et de groupes de travail ;
- **les incitations et les dissuasions sociales**, telles que la reconnaissance et l'estime sociale, les prix et récompenses (p.ex. les actions de gérance environnementale), l'ostracisme pour les comportements destructeurs et négligents, etc. ;
- **les incitations et les dissuasions économiques**, telles que les redevances, les taxes de gestion, les allègements fiscaux pour les propriétaires qui promeuvent les actions de conservation ; et les frais et taxes qui visent à décourager les actions allant à l'encontre de la conservation de l'environnement ;

75 Wild, 2008.

76 Voir le site internet <http://www.ysnet.org.my/> et davantage d'informations sont disponibles en ligne.

77 Gugic *et al.*, 2012.

78 Nations Unies, 2007.

79 Marta de Arzevedo Irving, communication personnelle, 2012.

80 Stevens, 2008.

81 Y compris de nombreux Sites Ramsar.

82 M. Taghi Farvar, communication personnelle, 2012

83 Ces instruments comprennent : la désignation d'une catégorie de gestion et d'un type de gouvernance ; la création d'institutions spécifiques d'aires protégées ; la prescription de politiques, de principes et d'objectifs ; les plans de gestion, les zonages, les permis, les licences, les droits, les interdictions et les sanctions ; les mesures et les accords volontaires et commerciaux ; les baux et les avantages incitatifs (Alexander Paterson, communication personnelle, 2012).

Encadré 3

Équilibrer les pouvoirs dans le Parc National Snowdonia, au Pays de Galles (Royaume-Uni)

Alors que quelques aires protégées sont gérées par un unique comité qui possède un pouvoir important (mais rarement absolu) sur l'utilisation de la terre et de l'eau, d'autres sont bien plus complexes. Le Parc National de Snowdonia s'étend sur 214 000 hectares de montagne, de lande et de côte, au Nord du pays de Galles (RU). Ce paysage protégé de Catégorie V génère une recette de près de 60 millions de Livres Sterling chaque année. Celle-ci découle notamment de l'attraction touristique importante qui repose sur des paysages spectaculaires, alors que 4 000 emplois associés dépendent de l'existence du parc. Pourtant, près de 70% de l'aire protégée se trouve dans une propriété privée, dont 10% est détenue par des organisations caritatives, principalement le *National Trust*. La majorité de l'espace restant du parc appartient à différents types de propriété publique, et essentiellement à la Commission des Forêts. L'Autorité du Parc National (NPA) n'en détient elle-même que 1,2%.

L'autorité juridique chargée de prendre les décisions concernant l'aménagement et la gestion de l'aire protégée est la NPA. Elle a été mise en place selon la législation nationale et financée en grande partie par le gouvernement (ses membres sont désignés d'une part par les autorités locales et d'autre part, par le gouvernement Gallois). Malgré cela, le contrôle sur la propriété foncière publique est toujours réalisé par divers départements gouvernementaux, qui n'ont pourtant pas toujours agi en accord avec les intentions du parc (cela a

été le cas, par le passé, de la Commission des Forêts, mais la situation a beaucoup évolué ces dernières années). De plus, les autorités des villes et villages environnants ont une influence à l'intérieur de leurs frontières, de même que les agriculteurs locaux et les propriétaires particuliers ont un pouvoir considérable sur la gestion de leurs terres (bien qu'il y ait des contrôles sur le défrichage des forêts et sur la gestion des plateaux). Les aides et subventions de l'UE ont, elles aussi, eu un impact notable sur les stratégies de gestion de ces espaces, et, par le passé, cet impact n'a pas toujours coïncidé avec les objectifs de conservation généraux.

Ainsi, des décisions prises par quelques propriétaires peuvent avoir un effet négatif sur le paysage du Parc National Snowdonia et sur ses valeurs naturelles, bien que pour faire perdurer son succès, le tourisme – qui contribue bien plus à l'économie locale que la sylviculture et l'agriculture – dépende de la pérennité de la préservation du paysage. Dans certaines circonstances, d'autres priorités du gouvernement national (qui est maintenant divisé entre le Royaume-Uni et le gouvernement Gallois, auquel on a dévolu une partie du pouvoir) peuvent surpasser toutes les autres considérations (p.ex. concernant les transports et l'approvisionnement en eau). Alors que le plan de gestion du parc fournit un cadre de conservation, de nombreuses décisions de la NPA impliquent des négociations considérables.⁸⁴



L'Estuaire Mawddach depuis Barmouth, dans le Parc National Snowdonia, au Pays de Galles, Royaume-Uni. © Equilibrium Research

84 Nigel Dudley, Sue Solton et Adrian Phillips, observations personnelles, 2012. Voir aussi <http://www.eryri-npa.gov.uk/home>

- **les investissements financiers**, tels que ceux qui sont déboursés pour des projets, programmes et infrastructures ;
- **les investissements de temps et de travail**, p.ex. par les propriétaires privés ou les membres de communautés qui s'engagent volontairement dans des activités de restauration ou de surveillance ;
- la mise à disposition d'**information** et les **ressources permettant de se réunir, de discuter, de négocier et de communiquer**. Il peut s'agir du soutien à des forums et d'autres plateformes *ad hoc* ou permanentes, de la mise à disposition de lieux de réunions, de transports, d'outils téléphoniques et informatiques, etc. ;
- la mise à disposition de **programmes d'éducation**, parmi lesquels l'éducation de base et l'éducation spécialisée, tels que des cours reconnus dans les domaines académiques et professionnels ;
- la mise à disposition de **salaires et de soutien matériel ou administratif** pour subvenir aux besoins propres aux aires protégées ;
- la mise en place d'**initiatives de recherche et de programmes de formation** (y compris l'équipement) qui favorisent la compréhension et la résolution des problèmes de gestion ;
- **les investissements appropriés pour les activités de suivi et d'évaluation**, notamment ceux qui sont liés à la gouvernance ;
- la mise en place de **barrières physiques et l'application effective des lois** pour prévenir les infractions à la réglementation.

L'aptitude des détenteurs de droits et d'autres parties prenantes à utiliser ces instruments dépend des pouvoirs qu'ils possèdent et du degré d'influence qu'ils peuvent exercer. Ces **pouvoirs**, qui sont peut-être d'autant plus efficaces qu'ils sont combinés, comprennent :

- **le pouvoir de planifier et d'établir des règles** : la capacité de développer des objectifs de conservation cohérents et des règles efficaces portant sur l'accès à la terre et à l'eau, sur l'usage des ressources naturelles, la santé et la prévention des désastres, la sécurité, etc., tout ce qui est généralement inclus dans les règles et la réglementation des aires protégées ou dans leurs plans de gestion ;
- **le pouvoir de générer des recettes** : communément sous la forme de redevances, de licences, de permis⁸⁵ et de taxes de propriété ;
- **le pouvoir de dépenser** : cela s'applique, par exemple, à des dépenses pour la surveillance et l'application des lois, le développement et la maintenance d'infrastructures (des pistes, des routes, des centres d'interprétation), la formation et la recherche ;
- **le pouvoir de recruter** : liés à la capacité d'employer du personnel afin de mener à bien les objectifs des aires protégées ou pour assurer les bonnes relations avec les détenteurs de droits et les autres parties prenantes ;
- **le pouvoir de rassembler les gens et de parvenir à des accords** concernant le partage ou la délégation des quatre pouvoirs énoncés ci-dessus, incluant la possibilité de créer des systèmes d'autorité partagée avec des mandats et des règles de fonctionnement (p.ex. des comités de gouvernance partagée, des conseils) ; la possibilité de se mettre d'accord avec les responsables de l'utilisation des terres dans les régions adjacentes ; ou encore la possibilité d'approuver les termes selon lesquels les membres du personnel sont employés et travaillent ;
- **le pouvoir de la connaissance et du savoir-faire** : détenir les informations pertinentes et le savoir-faire ; définir les types de connaissances nécessaires et la façon dont elles peuvent être acquises (y compris quels experts sont dignes de confiance) ; utiliser la connaissance pour soutenir des décisions spécifiques ; réguler l'accès à l'information (p.ex. celle portant

sur la planification, la recherche, la prise de décisions, le suivi et les résultats d'évaluation) à travers la communication officielle et non-officielle ; communiquer et divulguer les informations par des méthodes conventionnelles (les journaux scientifiques, les conférences) et, aujourd'hui, par les médias sociaux via Internet ;

- **le pouvoir de faire respecter** : la capacité de faire appliquer les décisions et des règles de diverses façons parmi lesquelles : des pressions sociales pour encourager la conformité et les sanctions sociales contre les contrevenants ; des moyens de surveillance et même des armes pour être capable de prévenir physiquement la transgression des règles ; ainsi qu'un pouvoir judiciaire actif, capable et enclin à donner des amendes et d'autres sanctions.

La plupart, si ce n'est pas l'ensemble, des détenteurs de droits et des autres parties prenantes de la société possèdent quelques uns des pouvoirs ci-dessus, bien que leur portée varie énormément.

Il s'agit généralement d'une combinaison de ces pouvoirs, mise en œuvre de façon stratégique au moyen de divers instruments à diverses échelles, qui aboutit à la gouvernance *de facto* pour une aire protégée donnée.

Les « **détenteurs de droits** » sont les acteurs qui, parce qu'ils y ont été autorisés juridiquement et/ou socialement, possèdent un ou plusieurs des droits, des titres et des pouvoirs présentés dans la Section 2.1 et ci-dessus. Dans le modèle classique, les droits et les pouvoirs par rapport aux aires protégées sont affectés par mandat gouvernemental au ministère ou à l'agence étatique qui possède et/ou contrôle les terres, l'eau et les ressources naturelles protégées. Des subdivisions de ce modèle peuvent éventuellement conférer l'autorité à des agences parapubliques et techniques (p.ex. une agence nationale de parc), à des gouvernements à l'échelle locale ou régionale, ou aux dirigeants politiques élus (qui siègeraient *ex officio* au conseil de gouvernance des aires protégées). Dans la plupart des pays, la propriété privée implique aussi la reconnaissance d'un ensemble solide de droits de prise des décisions, et de pouvoirs sur la terre et les ressources. Les droits coutumiers instaurés de longue date, qui étaient auparavant largement adoptés et respectés dans de nombreux pays, ont été sévèrement affaiblis au cours des siècles derniers. Et pourtant, depuis peu, les droits coutumiers bénéficient d'une meilleure reconnaissance⁸⁶ sur la scène nationale et internationale.⁸⁷

Même la propriété privée et les droits coutumiers collectifs, d'autre part, ne donnent pas tous les droits à leurs détenteurs. Par exemple, ils peuvent ne pas conférer de droits sur les sous-sols, ou encore la législation peut limiter la propriété privée et les droits coutumiers collectifs à certains environnements (en particulier dans les aires protégées) et elle peut détenir le pouvoir d'expropriation des terres et des ressources pour « l'intérêt national ». En outre, beaucoup de pays contrôlent les droits privés et les droits coutumiers collectifs concernant le défrichage des forêts, la coupe des arbres, le prélèvement des plantes sauvages, la pollution de l'eau et la chasse. Par contre, le fait de ne pas posséder de droits de propriété privée et de n'avoir pas reconnu de droits coutumiers n'implique pas nécessairement une absence de pouvoir ou d'influence. Par exemple, il n'est pas rare que les gestionnaires locaux d'une ressource assument des pouvoirs *de facto* de régulation et soient capables d'obtenir le respect des règles sur les terres gouvernementales, lorsque les pouvoirs de l'État sont absents ou inefficaces. De plus, même les droits publics autorisés par le gouvernement dans les aires protégées peuvent être contestés, p.ex. par le biais d'actions légales pour obtenir leur désinscription officielle.

⁸⁶ Meinzen-Dick et Knox, 2012 ; RRI, 2012.

⁸⁷ La déclaration des Nations-Unies des Droits des Peuples Autochtones reçoit à présent le soutien universel de la communauté internationale, les États-Unis étant le dernier membre des Nations-Unies à l'avoir ratifié.

⁸⁵ Y compris les permis relatifs aux accords sur l'accès et le partage des avantages (APA)

Encadré 4

Changements de gouvernance, changements de conservation...⁸⁸

Depuis des siècles, les peuples Borana ont utilisé un vaste territoire, situé à cheval sur la frontière entre l'Éthiopie et le Kenya – une « unité de gestion » cohérente, où les modes de vie ont coexisté avec une biodiversité riche, y compris quatre espèces d'oiseaux dont l'habitat local est dans des zones d'extension limitée. L'accès aux ressources naturelles a été régulé par leur gouvernance coutumière, fondée sur le système *gadaa*, une institution fondée sur l'âge, typique des Oromo, qui est le second plus important groupe linguistique en Afrique. Leur territoire comprend divers habitats à des altitudes différentes (avec des précipitations et des types de végétations variés, des prairies sèches aux forêts sempervirentes) et est ponctué par des lieux d'importance historique particulière et des ressources aux valeurs naturelles et culturelles remarquables, considérés comme des lieux sacrés par les Borana et protégés par des lois coutumières.

Les exemples de ce qui devrait être maintenu dans leur strict état naturel sont les *Tulaa sallan* (neuf localités dans la savane où des puits traditionnels profonds permettent l'approvisionnement en une eau aux propriétés particulières), les *Booqee sadeen* (trois sites volcaniques abritant des lacs de cratères qui fournissent plusieurs variétés de sel et de l'eau minérale pour les populations, le bétail et la faune sauvage), et les multiples lieux de cultes caractérisés par la présence d'un arbre appelé *Ficus sycomorus*. Bien qu'elles ne soient pas utilisées quotidiennement pour les activités pastorales, les forêts sèches sempervirentes de *Juniper procera* étaient un des éléments les plus précieux de l'écosystème. Les chefs coutumiers des Borana soulignent l'importance de ces forêts pour leur culture et leur mode de subsistance pastoral. Bien qu'elles ne recouvrent que 2% de la superficie totale du territoire, ces forêts ont toujours représenté une provision de pâturage essentielle pour les troupeaux nomades en cas de sécheresse, une réserve de plantes destinées aux rituels, un délice à la fois esthétique et symbolique, un élément puissant de régulation du climat, et un bassin hydrologique. Ainsi, ces éléments ont été conservés avec précaution puisqu'ils jouaient un rôle essentiel pour l'intégrité du territoire et les modes de vie de la population.

Au début du XIX^{ème} siècle, le territoire des Borana a été incorporé à l'État éthiopien. Les soldats et les autres nouveaux arrivants ont établi des hameaux près des forêts. Le système de gestion des Borana n'était pas sérieusement affecté par la

règlementation impériale directe (1898-1974), mais les chefs coutumiers ne pouvaient pas empêcher l'expansion urbaine et agricole des nouveaux venus qui ont finalement empiété sur la forêt, dont le bois était grandement recherché comme matériel de construction. Le gouvernement Mengistu (1974-1991) a introduit quelques initiatives de conservation, dont l'établissement de trois Forêts Nationales, et du Sanctuaire de Vie Sauvage Yaaballo (un écosystème de savane), qui recouvrent 3% de la portion éthiopienne du territoire Borana. Néanmoins, l'autorité et la responsabilité de ces zones ont été données aux agences gouvernementales, une décision qui a, en fait, précipité l'exploitation et la dégradation de ces sites. Ce n'est qu'en 1991, après un changement de gouvernement, que les chefs coutumiers ont été de nouveau invités à prendre part, d'une certaine façon, à la gestion collaborative de la forêt, grâce à des projets initiés par des ONG. Pourtant, les facteurs démographiques et politiques n'ont pas changé et l'état de la biodiversité dans le paysage continue de se détériorer. Au fur et à mesure que la gouvernance coutumière Borana était remplacée par des formes variées de gouvernance « moderne », l'exploitation non-durable annonçait clairement la fin de la biodiversité locale et des modes de vie des Borana. Aujourd'hui, les chefs coutumiers Borana souhaitent encore récupérer l'autorité et les responsabilités des décisions qui affectent leur territoire, mais ils insistent sur l'urgence de ce besoin pour avoir une chance de réussir.



Vue d'un des neuf tulaa (puits sacrés) les plus importants sur le territoire Borana. L'accès aux puits et aux alentours est strictement contrôlé pour assurer leur protection environnementale. Le bétail descend en suivant les chemins creusés manuellement, visibles sous forme de lignes sur cette image. Les gardiens des troupeaux s'assurent que l'eau est aussi disponible, une fois la nuit tombée, pour la faune sauvage. © Marco Bassi, 2002.

⁸⁸ Bassi, 2000 ; Bassi et Tache, 2008 ; Bassi et Tache, 2011.

2.3 Les niveaux de gouvernance

La gouvernance des aires protégées se déroule à différents niveaux qui interagissent souvent entre eux. Dans quelques cas, un niveau met en application tandis qu'un autre supervise ; dans d'autres cas, différents niveaux doivent combiner leurs pouvoirs, ou agir consécutivement. Les interactions peuvent être horizontales (p.ex. volontaires, à travers une collaboration ou des échanges) ou verticales (à travers la hiérarchie), officielles (p.ex. dictées par la loi), ou non-officielles (par ex. grâce à une confiance mutuelle et à de bonnes relations).

Les principaux niveaux de gouvernance sont :

- **le niveau mondial** : à travers des accords mondiaux tels que la CDB, la Convention sur les Espèces Migratrices, la Convention Relative aux Zones Humides d'Importance Internationale (Convention de Ramsar), la Convention du Patrimoine Mondial, le Programme de l'UNESCO sur l'Homme et la Biosphère, et diverses conventions sur les questions de commerce international, dont la CITES. La gouvernance mondiale fonctionne aussi lorsque des ONG opérant à l'échelle mondiale prennent des décisions ;



Les unités socio-écologiques sont mieux identifiées lorsque les détenteurs de droits et les autres parties prenantes travaillent ensemble, comme ici à Tamga, au Maroc. © gbf, 2007.

- **le niveau multilatéral, transnational et régional** : à travers des accords entre un nombre réduit de pays, comme par exemple la Convention de Barcelone sur la protection du milieu marin et côtier de la Méditerranée, la Convention pour la Protection des Phoques de l'Antarctique, ou encore le régime de conservation instauré d'un bout à l'autre de l'UE (Natura 2000) ;
- **le niveau bilatéral** : à travers des accords réalisés entre deux pays, p.ex. les aires transfrontalières de conservation ou les accords plus généraux tels que l'Accord Sino-Australien sur les Oiseaux Migrateurs ;
- **le niveau national** : à travers les lois et les politiques instaurées par les gouvernements nationaux, ainsi que les pouvoirs de prises de décision des agences exécutives ;
- **le niveau infranational** : à travers la législation et les politiques en vigueur au niveau territorial, provincial et municipal et dans des secteurs spécifiques du gouvernement (p.ex. les unités de gestion décentralisée des départements forestiers, agricoles, de la pêche, de l'énergie et des océans qui ne correspondent parfois pas aux unités administratives) ;
- **le niveau du système d'aires protégées** : par les agences nationales et infranationales, les conseils ou les agences et autorités de gestion des ressources naturelles *ad-hoc* ;
- **le niveau de l'aire protégée** : par un, ou plus, des détenteurs de droits et des autres parties prenantes les plus pertinents, et qui comprend en général les gestionnaires professionnels, l'équipe technique et opérationnelle, les bailleurs de fonds et investisseurs, les autorités locales, les communautés, etc. ;
- **le niveau des sous-unités d'aires protégées** : les zones correspondant à une logique écologique et/ou sociale ou à des caractéristiques paysagères terrestres/marines situées au sein ou à l'extérieur d'une aire protégée et cruciales pour sa conservation, à cause de la connectivité par exemple.

Un niveau de gouvernance supplémentaire est celui de **l'unité socio-écologique**, qui possède un intérêt particulier pour les aires protégées. Si une aire protégée est incluse dans une unité socio-écologique plus vaste, son système de gouvernance doit être intégré au paysage terrestre/marin environnant plus étendu, notamment en ce qui concerne les politiques foncières, les terres, les priorités coutumières d'usage des ressources et des plans. En pratique, certaines aires protégées coïncident soit avec des unités écologiques (p.ex. un bassin hydrologique tout entier), soit avec des unités socio-culturelles (p.ex. une unité administrative gouvernementale ou le domaine ancestral de peuples autochtones), ce qui augmente la difficulté de les gouverner de façon cohérente et efficace.⁸⁹

En outre, toutes les formes de gouvernance juridiques, institutionnelles ou coutumières doivent être sensibles à la façon

Décentralisation, dévolution⁹⁰ et subsidiarité

La « décentralisation » est un acte par lequel le gouvernement cède un pouvoir aux acteurs et aux institutions d'un échelon inférieur. Si ceux-ci sont des membres locaux de l'État, on peut aussi appeler ce processus déconcentration. S'il s'agit d'organismes privés, on parle de privatisation. S'il s'agit d'autorités locales, responsables de façon descendante auprès des populations locales, le processus est appelé dévolution. Le principe de subsidiarité qui y est corrélé implique que les questions de gouvernance soient gérées par l'autorité, légale ou coutumière, la plus proche des ressources naturelles parmi celles qui possèdent les capacités requises.

⁸⁹ Voir, par exemple, Murphree, 1997 ; Cummings *et al.*, 2006 ; et Borrini-Feyerabend *et al.*, 2009.

⁹⁰ Adapté de Ribot, 2004.

CAS ÉLOQUENTS

Le top-down peut-il être judicieux ?



© gbf, 2004

« Et bien, vous savez, lorsque je me rends dans une aire protégée c'est comme si les gestionnaires recevaient leur belle-mère en visite chez eux... tout doit être en ordre et remplir précisément les exigences de notre système de gestion. Metsähallitus détient la majeure partie de l'autorité, de la responsabilité et du devoir de rendre des comptes en Finlande... 'C'est moi qui ai le dernier mot' pour ainsi dire. » Rauno Väisänen, directeur du Service du Patrimoine Naturel Metsähallitus, marche sur les bords d'une des majestueuses voies navigables du Parc National Oulanka, proche de la frontière finno-russe. « Mais cela ne signifie pas, continue-t-il, que certains détenteurs de droits et d'autres parties prenantes n'ont pas leur mot à dire. Au contraire, ils ont une influence sur les plans de gestion de chacune des aires protégées du pays ! Cela ne signifie pas non plus que le Ministère de l'Environnement et d'autres représentants politiques n'ont pas la parole... Ils l'ont absolument ! Le parlement tranche sur nos lois et nos objectifs annuels, le Ministère de l'Environnement nous supervise et, au sein même de cette structure juridique et politique, notre agence cherche à trouver le point d'équilibre avec les intérêts des parties prenantes locales. D'ailleurs, les parties prenantes locales le savent très bien... Elles ont fait preuve d'un grand soutien à notre égard lorsque nous étions menacés par des coupures budgétaires. Elles savent que les parcs nationaux créent des emplois et soutiennent l'économie locale à travers le tourisme de nature. À la différence des industries minières, le tourisme de nature est durable sur le long terme, et les recettes restent dans la région où elles sont produites. » La Finlande est un pays où la gouvernance des aires protégées est fermement entre les

mains d'une agence gouvernementale... mais ces questions sont complexes et l'adaptabilité semble être essentielle. « Lorsque nous rédigeons le plan de gestion d'une aire protégée, nous écoutons toujours les populations locales, les municipalités, le secteur privé, les ONG régionales et locales... Ici par exemple, le Groupe Coopératif Oulanka, qui représente plusieurs parties prenantes, sert d'organisme consultatif au sujet de la nouvelle stratégie touristique. Par contre, la majeure partie du plan est développée par les experts – des biologistes, écologistes, spécialistes du patrimoine culturel, et d'autres – et c'est toujours moi, en tant que directeur, qui ai le dernier mot, hormis sur les cas controversés, comme ceux qui impliquent des questions importantes sur les droits de chasse et de pêche. La décision est alors prise au niveau politique, ministériel au-dessus de moi. » Rauno poursuit : « en général, notre façon de faire fonctionner la gouvernance, à Metsähallitus, implique la subsidiarité, la transparence, la bonne gestion de l'information, la multiplication des rapports et la possibilité pour chacun de discuter ouvertement et d'émettre une réclamation sur tout type de question. C'est notre force. Avec cela, nous entretenons une confiance mutuelle et des relations saines à la fois au sein de l'agence mais aussi avec ses partenaires. »

Malgré tout cela, lorsque le gouvernement Finnois veut instaurer une aire protégée, il essaie avant tout d'acheter la terre et tente de s'assurer que personne n'y vit. Dans quelques cas seulement, une aire sous propriété privée, mais sur laquelle il n'y a aucun résident permanent, peut être incluse au système d'aire protégée. Dans ce cas de figure, si les propriétaires refusent catégoriquement

© Metsähallitus



de vendre, ils reçoivent une compensation pour les restrictions d'usage qu'ils doivent respecter. De façon plus intéressante encore, bien que la Finlande soit un pays qui soutienne complètement la reconnaissance internationale des droits des peuples autochtones, elle ne reconnaît toujours pas de droits sur les terres et les ressources collectives pour ses propres peuples autochtones, les Sami.⁹² Rauno souligne que : « le parlement Sami est une partie prenante très importante pour les aires protégées, et nous avons d'excellentes relations de travail. Les Sami sont d'ailleurs contents que le Service du Patrimoine Naturel Metsähallitus existe... Ils pratiquent l'élevage traditionnel dans les très grands Parcs Nationaux et Zones de Nature Sauvage du Nord du pays, qui seraient sous exploitations forestières si le service des forêts de Metsähallitus avait eu voix au chapitre ! Mais nous n'envisageons pas que le parlement Sami puisse être en charge de la direction de ces aires protégées. Metsähallitus négocie avec eux, et nous prenons généralement nos décisions en accord avec leurs souhaits bien que nous n'ayons aucune obligation de le faire... Non, je ne connais pas grand-chose sur leurs sites sacrés et leurs territoires spéciaux, ni sur la façon dont ils interagissent avec ces zones et il est naturel que je ne le sache pas, car ils se méfient peut-être des touristes et des visiteurs... »

© Metsähallitus



Les Finnois possèdent trois systèmes traditionnels de réglementation reconnus par le droit administratif : *kalastuskunta* (afin de réglementer les droits de pêches spécifiques à chaque site), *paliskunta* (afin de réglementer l'élevage des rennes nordiques) et *yhteismetsä* (afin de réglementer collectivement les forêts privées).⁹³ À la différence d'autres pays, cependant, les peuples autochtones de Finlande ne possèdent pas de droits reconnus sur leur territoire coutumier. « En Finlande, lorsque nous débattons des droits sur les aires protégées, nous avons l'habitude de gérer les droits d'accès individuel (de tout un chacun), qui incluent le droit de récolter des baies et des champignons et qui conditionnent beaucoup de nos plans de gestion. Au nord de la Finlande, les populations locales, dont les Sami, ont aussi un permis de chasse sur les terres qui sont des propriétés de l'État. Ce droit existe aussi dans la plupart des aires protégées, bien que dans le sud, il soit généralement interdit. »

Rauno rappelle que la plupart des problèmes qui sont sujets à conflits dans les aires protégées portent sur la chasse et la pêche. Il souligne que « les propriétaires ont le droit de tuer des animaux sur leurs propriétés selon les limites imposées par la Loi sur la Chasse. C'est un droit ancré dans la culture et il nous pose des problèmes lorsque nous souhaitons établir de nouvelles aires protégées. Ici, quand nous avons imposé *top-down* les nouvelles réglementations sur les sites Natura 2000 de l'Union Européenne, nous avons reçus 14 300 avis de procédures judiciaires... et beaucoup de propriétaires sont toujours en colère envers nous depuis ce jour-là. Mais parfois, les décisions doivent être prises d'en haut. Laissez-moi vous donner un exemple : un des parcs nationaux que nous avons établis le plus récemment est Sipoonkorpi, une région forestière à l'est d'Helsinki. La déclaration de cette nouvelle aire protégée a eu pour conséquence de faire perdre à une poignée de personnes leur droit de chasse. Pourtant, plus d'un demi-million de personnes, résidant à Helsinki ou dans sa périphérie, bénéficient aujourd'hui des importants avantages de cette biodiversité. Cette décision politique *top-down* a été tout simplement judicieuse ! »

⁹² Lempinen, 2008.

⁹³ Nigel Crawhall, communication personnelle, 2012.

3. Types de gouvernance



La désignation d'une aire protégée par un gouvernement a été la pratique la plus courante depuis le XIX^{ème} siècle et s'est accélérée au cours du XX^{ème} siècle. Le gouvernement français a établi le Parc National de la Guadeloupe en 1989. © F. Salles.

Beaucoup d'aires protégées contemporaines trouvent leur origine historique dans des initiatives communautaires de conservation des ressources et des services écosystémiques, des initiatives fondées sur des croyances pour protéger des sites naturels sacrés, ou bien encore des initiatives issues de dirigeants ou de riches propriétaires privés qui isolent une zone afin d'y préserver la vie sauvage et d'y pratiquer la chasse.⁹⁴ La pratique la plus répandue de désignation d'une aire protégée, qui a émergé au XIX^{ème} siècle et s'est accélérée fortement au cours du XX^{ème} siècle, est celle effectuée par les gouvernements – au moyen d'une législation, de politiques nationales, d'agences nationales et/ou via la mise en place d'institutions infranationales dédiées (p.ex. le système de consultation et les comités décisionnels responsables de

chaque Parc National en France). Parallèlement, les initiatives de conservation privées et communautaires ont continué à exister et à se développer, parfois en opposition et en conflit avec les institutions étatiques de conservation, ou bien de façon complémentaire et en se soutenant mutuellement.

Aujourd'hui, de telles évolutions historiques ont conduit à une relative diversité de types de gouvernance dans et autour des aires protégées. Néanmoins, l'UICN et la CDB⁹⁵ reconnaissent quatre grands types de gouvernance des aires protégées, définis à partir de l'acteur social qui détient l'autorité, la responsabilité et le devoir de rendre des comptes des principales décisions⁹⁶ concernant les aires protégées (voir le tableau 4).⁹⁷

Tableau 4. **Types de gouvernance des aires protégées de l'UICN**

Types de gouvernance	Sous-types
Type A. Gouvernance par le gouvernement	<ul style="list-style-type: none"> • Ministère ou agence fédéral ou national responsable • Ministère ou agence infranational responsable (p.ex. à l'échelle régionale, provinciale, municipale) • Gestion déléguée par le gouvernement (p.ex. à une ONG)
Type B. Gouvernance partagée	<ul style="list-style-type: none"> • Gouvernance transfrontalière (arrangements officiels entre un ou plusieurs États souverains ou Territoires) • Gouvernance collaborative (par des formes variées de collaboration entre plusieurs acteurs et institutions) • Gouvernance conjointe (comité de gestion pluraliste ou autre forme d'organismes multipartenaires)
Type C. Gouvernance privée	<ul style="list-style-type: none"> • Aires conservées établies et gérées par : <ul style="list-style-type: none"> □ un propriétaire individuel □ des organisations sans but lucratif (p. ex. des ONG, des universités) □ des organisations à but lucratif (p.ex. des sociétés, des coopératives)
Type D. Gouvernance par des peuples autochtones et des communautés locales	<ul style="list-style-type: none"> • Aires et territoires du patrimoine autochtone— établis et gérés par des peuples autochtones • Aires et territoires du patrimoine communautaire— établis et gérés par des communautés locales

95 Dudley, 2008 ; Decisión X.31 de la CDB, Nagoya, 2010.

96 Comme par exemple établir une aire protégée en tant que telle, décider de son objectif principal de gestion, réaliser un zonage et un plan de gestion, etc. À ce sujet, voir aussi la Section 1.4.

97 IUCN, 2004 ; Décision VII.28 de la CDB, Kuala Lumpur, 2004 ; SCDB, 2004 ; Dudley, 2008 ; Décision de la CDB X.31, Nagoya 2010.

94 Voir, par exemple, Adams et McShane, 1992 ; Diegues, 1998 ; Posey, 1999.

Encadré 5

La gouvernance par le gouvernement

Gouvernance par un gouvernement fédéral ou national. S'étalant sur 97,2 million d'hectares, le Parc National du nord-est du Groenland est la plus grande aire protégée du monde. Elle n'abrite aucun résident permanent et est gérée par le Département de l'Environnement et de la Nature du Groenland, qui répond aux besoins des scientifiques occasionnels et des autres visiteurs.

Gouvernance par un gouvernement d'État ou régional. Le gouvernement de l'État de Victoria, en Australie, gère les parcs nationaux se trouvant sur des terres publiques à des fins de conservation, de récréation et d'entretien des services écosystémiques. Par exemple, 90% de l'approvisionnement en eau de Melbourne provient des bassins versants montagneux boisés qui se trouvent au nord et à l'est de Melbourne et dont près de la moitié fait partie du Parc National de Kinglake (Catégorie II, 21 600ha), du Parc National Yarra Ranges (Catégorie II, 76 000ha), et du Parc National Baw Baw (Catégorie II, 13 300ha). La compagnie gouvernementale Melbourne Water gère l'approvisionnement en eau en provenance des forêts et protège les ressources en eau. Melbourne a été reconnue comme étant la ville Australienne dans laquelle la qualité de l'eau potable est la meilleure.⁹⁸

Gouvernance par un gouvernement municipal. La ville du Cap, en Afrique du Sud, a – grâce à ses règlements municipaux placés sous l'autorité de la loi sur les systèmes municipaux Sud-Africain – proclamé plus de trente Aires Protégées Locales, qui sont gérées par la Municipalité Métropolitaine du Cap. Même si elles sont désignées, dirigées et gérées par la ville du Cap, ces aires protégées sont aussi intégrées au Registre National Sud-Africain des Aires Protégées, et sont sujettes à des lois et des règles provinciales et nationales adaptées. Alors que l'autorité est détenue par la municipalité, une aire protégée individuelle, proclamée comme telle (c. à d. la Réserve de Nature Rondevlei attenante à la False Bay) travaille avec les associations de contribuables locaux et les groupes de communautés locales, comme les « amis de Zeekoefvlei et Rondevlei » (une organisation à but non

lucrative, apolitique et communautaire, qui aide les autorités de la réserve naturelle).⁹⁹ Les communautés ont ainsi le droit d'être consultées au sujet de l'aire protégée, mais ne détiennent pas de droit décisionnel, droit qui reste entre les mains de l'administration municipale.

Gouvernance déléguée à une ONG. Dans les îles Seychelles, deux aires protégées de l'Etat sont gérées par une ONG déléguée par le gouvernement : la Fondation des îles Seychelles. L'atoll Aldabra et la Vallée de Mai, une forêt de palmiers située sur l'île Praslin, sont aussi deux Sites du Patrimoine Mondial reconnus par l'UNESCO. Aldabra est inhabitée et extrêmement lointaine. Elle est gérée par une petite équipe permanente et les visites se font uniquement sur demande. La Vallée de Mai est, en revanche, une destination touristique majeure.

Gouvernance déléguée à une compagnie privée. En Slovénie, le gouvernement a délégué la gestion du Parc de Nature Sečovlje Salina à une compagnie privée de communication de téléphone portable, grâce à un mécanisme de « double concession ». La première concession porte sur la production traditionnelle de sel d'eau de mer et la seconde sur la gestion de l'aire protégée, dans laquelle se trouve la zone de production du sel et son paysage environnant. Ce paysage, qui bénéficie d'une riche biodiversité (une végétation halophile, des oiseaux de zones humides, des habitats côtiers menacés d'extinction), a évolué en symbiose avec la production de sel, et est préservé uniquement parce que cette production perdure. La gestion est effectuée selon un plan approuvé par le gouvernement et mis en œuvre par la compagnie privée. Les recettes issues de la production de sel et du tourisme reviennent à la compagnie une fois la concession payée, mais les coûts engagés n'ont pas été encore remboursés (la compagnie les considère comme des frais associés à son image). Le gouvernement et les projets internationaux contribuent toujours au budget annuel, car il est aussi question de préserver le rôle social du Parc de Nature Sečovlje Salina dans lequel sont employés près de cent personnes.¹⁰⁰

Les types A et B sont généralement établis et gérés par les agences gouvernementales, seules ou en partenariat avec d'autres acteurs. Les types C et D sont souvent englobés sous le terme d'« aires protégées volontaires »¹⁰¹ et peuvent fonctionner indépendamment d'une reconnaissance et d'un soutien gouvernemental. Des aires protégées étendues et complexes, qui associent plusieurs désignations, peuvent inclure dans leurs périmètres plusieurs types de gouvernance, éventuellement sous l'égide d'une autorité globale. Par exemple, le Parc de la Zone humide d'iSimangaliso, un des trois sites naturels d'Afrique du Sud inscrit sur la liste du Patrimoine Mondial en 1999, est issu de la réunion de seize parcelles de terrain individuelles qui avaient initialement été désignées par plusieurs lois différentes, et est placé sous une juridiction unique définie par un mandat légal issue de l'Autorité du Patrimoine Mondial.¹⁰²

Chacun de ces quatre grands types de gouvernance des aires protégées est décrit de façon détaillée ci-après.

3.1 Type A. Gouvernance par un gouvernement

Dans ce type de gouvernance, un ou plusieurs organes gouvernementaux (comme un ministère ou une agence d'aires protégées rapportant directement à un gouvernement, un comité infranational ou municipal) détiennent l'autorité, la responsabilité et le devoir de rendre compte de la gestion de l'aire protégée, de déterminer ses objectifs de conservation (comme ceux que distinguent les catégories de l'UICN), ainsi que de développer et d'appliquer son plan de gestion. L'État ou le gouvernement fédéral¹⁰³ peut être, ou ne pas être, propriétaire du terrain, de l'eau

98 Melbourne Water, 2002.

99 Voir les informations disponibles en ligne.

100 Andrej Sovinc, communication personnelle, 2012.

101 Lausche, 2011.

102 Voir les informations disponibles en ligne.

103 Comme c'est aussi mentionné dans la Section 2.1, les gouvernements tribaux pourraient être reconnus comme gouvernements « nationaux » mais nous assimilons leur gouvernance des aires protégées davantage à de la gouvernance collective (de type D) qu'à de la gouvernance par un gouvernement.

et des ressources associées. Dans certains cas, le gouvernement garde le contrôle global de l'aire protégée et prend toutes les décisions majeures, mais il délègue la planification et/ou les tâches de gestion quotidienne à d'autres acteurs comme une ONG, un opérateur privé ou une communauté. Selon la structure juridique nationale et le système de gouvernance, il peut y avoir, ou non, une obligation juridique d'informer ou de consulter les parties prenantes avant de mettre en place des aires protégées et/ou avant de prendre ou d'exécuter des décisions de gestion ; les mesures de redevabilité varient également d'un pays à un autre.¹⁰⁴

Au cours de ces dernières décennies, les gouvernements ont eu tendance à décentraliser les responsabilités des aires protégées, et à faire preuve d'une plus grande ouverture pour l'identification des priorités, des objectifs et de leurs approches des ressources naturelles en général et des aires protégées en particulier,¹⁰⁵ même si cela varie énormément selon les pays. Dans beaucoup de pays d'Europe de l'ouest par exemple, les responsabilités juridiques et budgétaires de la conservation de la nature relèvent des échelons administratifs infranationaux (p.ex. les régions en Italie et en France, les *Bundesländer* allemands et les *Comunidades autónomas* espagnoles), alors que les aires protégées d'Europe de l'est sont toujours plutôt centralisées.

Le mouvement social sylvicole¹⁰⁶ et l'expansion des approches participatives dans les initiatives de développement et de conservation¹⁰⁷ sont d'autres exemples d'une tendance à la décentralisation qui a estompé les distinctions entre les différents types de gouvernance pour la gestion d'une ressource naturelle et la conservation, à l'échelle locale ou municipale.¹⁰⁸ À titre d'exemple, les aires de conservation municipales¹⁰⁹ qui appartiendraient sans équivoque au type A en l'absence de politique de décentralisation, acquièrent des caractéristiques du type D en cas de décentralisation de l'autorité et des responsabilités sur les ressources naturelles. Dans le type D, cependant, les initiatives et les décisions en matière de conservation émanent des communautés locales, et c'est à elles que les gestionnaires doivent rendre des comptes. En dépit des politiques de décentralisation, certaines autorités d'aires protégées locales ne souhaitent pas toujours intégrer les parties prenantes locales, ni leur transmettre un rapport sur les décisions prises et leurs conséquences. Dans ces cas de figure, ces aires protégées seront toujours considérées comme relevant du type A. Les attitudes vis-à-vis des aires protégées tendent à refléter les approches générales de gouvernance au sein du pays, même si dans certains cas, des directeurs avisés d'aires protégées enclenchent un processus en promouvant des politiques participatives. Quelques exemples d'arrangements de gouvernance de type A sont présentés dans l'encadré 5.

La gouvernance des aires protégées par les agences gouvernementales se complexifie un peu plus lorsqu'elles contiennent des zones terrestres ou aquatiques détenues juridiquement ou contrôlées de façon coutumière, par des particuliers ou des compagnies privées, par des communautés locales ou des peuples autochtones. Pour les propriétés privées, c'est le cas pratiquement de tous les parcs nationaux



Table Mountain vu depuis l'île Robben, deux Sites du Patrimoine Mondial symbolisant la nature et la culture au cœur de la ville du Cap. © Trevor Sandwith, 2006.

européens,¹¹⁰ et pour les droits coutumiers et juridiques des peuples autochtones, c'est le cas de près de 80% des grandes aires protégées d'Amérique Latine.¹¹¹ Parfois, de multiples droits sur la terre et ses ressources se concrétisent même après la désignation d'une aire protégée, par exemple lorsque des droits miniers sont cédés, ou lorsque des droits préexistants sur la terre et ses ressources, qui n'étaient pas encore reconnus officiellement, sont octroyés aux peuples autochtones.

Dans le cas de la plupart des aires protégées marines, la propriété demeure aux mains de l'État ou du gouvernement fédéral, qui les dirigent directement ou en partenariat avec d'autres acteurs. Pourtant, sans tenir compte du droit de propriété, beaucoup d'aires protégées sont conservées grâce à une gouvernance volontaire locale et des lois coutumières, généralement bien respectées par la communauté concernée.¹¹²

Un type de gouvernance par le gouvernement qui peut être observé fréquemment dans les aires protégées d'Europe de l'est est la **gouvernance déléguée**, qui peut être subdivisée en deux approches : « *dé-concentrée* » (lorsque la responsabilité de gestion est transférée d'un niveau central à un niveau subordonné au sein de la même institution, p. ex. un Ministère de l'Environnement) et plus correctement « *déléguée* » (lorsque la responsabilité de gestion est transférée à des entités qui ne proviennent pas de la même institution, p. ex. à un autre ministère ou à une ONG).¹¹³ Il existe en Finlande et en Lettonie des exemples intéressants d'autorités localement déconcentrées. En Albanie, Bulgarie, Serbie, Slovaquie, et Slovénie, dans quelques aires protégées, les responsabilités sont intégralement déléguées. Enfin, la Roumanie a adopté une approche déléguée pour toutes ses aires protégées. Ainsi, le Ministère de l'Environnement établit des contrats de gestion d'aires protégées avec l'Administration Nationale des Forêts, diverses ONG, des universités, des collectivités territoriales, et même avec des individus privés.¹¹⁴ Néanmoins, les contrats de délégation n'impliquent pas automatiquement des ressources financières et il n'y a pas non plus de réelle coordination, ni de suivi régulier, ce qui rend cette approche bien moins efficace qu'elle ne pourrait l'être.

¹⁰⁴ Nous pourrions soutenir que les exigences de rendre des comptes et de bonne gouvernance deviennent sans doute, en général, plus homogènes en vertu d'accords internationaux comme la CDB.

¹⁰⁵ Voir De Cosse *et al.*, (2012) pour une analyse détaillée de ce processus dans un pays spécifique (le Bangladesh). Pour une vision et des exemples plus globaux voir : Borrini-Feyerabend, 1996 ; Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004 ; Lockwood *et al.*, 2006 ; Kothari, 2006 ; Balloffet et Martin, 2007 ; Lausche, 2011.

¹⁰⁶ Cronkleton *et al.*, 2008.

¹⁰⁷ Thompson, 1995.

¹⁰⁸ Smith, 1985 ; Crook et Manor, 2000 ; Ribot, 2004a ; Ribot, 2004b.

¹⁰⁹ Voir la Résolution 4.037 de l'UICN.

¹¹⁰ Agence Environnementale Européenne, 2012.

¹¹¹ Amend et Amend, 1995.

¹¹² Techera et Troniak, 2009 ; Nursey-Bray, 2011 ; Cinner *et al.*, 2012.

¹¹³ Stanciu et Ionita, 2013.

¹¹⁴ Erika Stanciu et Alina Ionita, communication personnelle, 2012.

3.2 Type B. Gouvernance partagée

Les aires protégées sous gouvernance partagée sont établies sur des mécanismes institutionnels et des processus qui répartissent, officiellement ou non, l'autorité et la responsabilité entre différents acteurs. Ce type est largement utilisé et de nombreux pays l'ont expérimenté, en adoptant parfois des règles de droit, des aménagements politiques et administratifs spécifiques pour permettre à ce partage de fonctionner.¹¹⁵ La gouvernance partagée n'est évidemment pas limitée aux aires protégées, elle devient en effet de plus en plus courante dans beaucoup d'autres secteurs.¹¹⁶

Pendant longtemps, aucune distinction conceptuelle n'a été faite entre la « gouvernance » et la « gestion ». Il n'est donc pas surprenant que les aménagements de gouvernance partagée soient souvent appelés de la cogestion, gestion collaborative, gestion conjointe ou gestion par plusieurs parties prenantes. La **gouvernance collaborative** est une forme de gouvernance partagée dans laquelle l'autorité et la responsabilité de la prise de décisions restent entre les mains d'une agence, mais celle-ci est tenue, par la loi ou par une politique, d'informer et de consulter les détenteurs de droits et les autres parties prenantes lors de la planification et de la mise en œuvre d'initiatives. Par exemple, la participation peut être assurée en donnant à des comités multipartites la responsabilité d'élaborer des propositions techniques sur la réglementation d'une aire protégée, qui sont ensuite soumises à l'autorité décisionnelle afin d'être validées et approuvées. Dans de telles situations, le comité consulté qui développe la proposition technique influence considérablement les décisions. Ce mécanisme est présenté graphiquement dans la figure 2, ci-dessous.

Dans des situations de « **gouvernance partagée** » à proprement parler (que l'on appelle parfois gouvernance conjointe ou gestion conjointe)¹¹⁷, les représentants d'intérêts variés et de circonscriptions différentes prennent place au sein d'un comité de gouvernance qui détient l'autorité et la responsabilité décisionnelle et ils y prennent ensemble les décisions (voir la représentation graphique de la figure 3). La crédibilité des représentants constitue toujours un élément important, c'est-à-dire qu'ils doivent représenter fidèlement ceux qui les ont choisis et communiquer régulièrement avec eux. Par contre, la prise de décision collective

peut être réalisée de manière spécifique, en s'adaptant aux circonstances. Par exemple :

- une prise de décision ne peut être stipulée que *par consensus*, auquel cas le pouvoir, qui peut être exercé par n'importe quel parti unique ou minorité, est clairement renforcé. Les parties doivent être préparées, ici, à fournir des efforts substantiels, à investir le temps et l'énergie nécessaire, pour ensuite aboutir à des conclusions positives qui engagent chaque partie de façon significative. La prise de décisions par vote est une alternative qui peut éventuellement constituer une option de choix lorsque qu'il faut obtenir des conclusions rapidement et/ou lorsque le processus de décision peut clairement être paralysé.
- le processus décisionnel peut aussi être voulu absolument transparent, auquel cas le débat est ouvert à un examen public qui peut potentiellement améliorer l'équité et la responsabilité de rendre des comptes. Dans certains cas, cependant, les débats publics polarisent les partis pris et favorisent le populisme. Une autre approche envisageable consiste à développer des options alternatives au moyen de petits groupes, où seraient réunis les partisans et les opposants de chaque partie, avant d'être résumés et soumis à l'examen public par un médiateur neutre.

Comme le montrent les figures 2 et 3, la gouvernance partagée implique généralement un comité ou plus, ainsi que divers partenaires. Les comités peuvent avoir un rôle décisionnel, exécutif ou consultatif. Les droits et le rôle de chaque partenaire doivent être définis clairement, bien que ces rôles puissent évoluer dans le temps.

Comme la plupart des aires protégées désignées officiellement ont été établies par des gouvernements, des représentants gouvernementaux sont presque inévitablement impliqués dans toute gouvernance qui inclut une variété de détenteurs de droits et de porteurs d'intérêts. Dans certains cas, la gouvernance partagée fait référence à une répartition de l'autorité et de la responsabilité au sein d'agences et d'échelons administratifs émanant d'un gouvernement national et infranational uniquement. Dans ce cas, il est plus approprié de l'intégrer au type A (gouvernance par le gouvernement). Dans le type B, les agences gouvernementales engagent aussi d'autres partenaires, comme des ONG et des communautés locales, ou encore des agences émanant d'autres

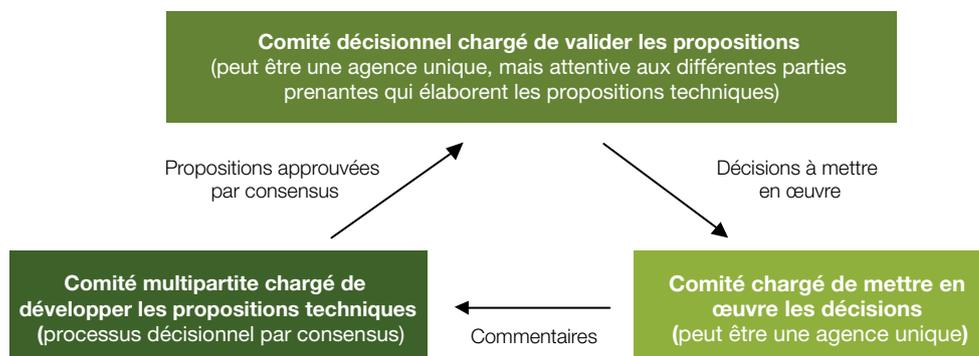


Figure 2. Exemple schématisé d'une situation de « gouvernance collaborative » forte, inspiré par la Réserve Marine des Galápagos. Beaucoup d'autres combinaisons sont possibles.

¹¹⁵ Dearden *et al.*, 2005.

¹¹⁶ Borrini-Feyerabend *et al.*, 2009.

¹¹⁷ Dans certains pays, le terme de « gestion conjointe » est utilisé pour décrire les arrangements de prise de décision qui ne sont pas assimilables à un juste partage de l'autorité et de la responsabilité : ces termes devraient être systématiquement validés en étant confrontés à la réalité.

¹¹⁸ Adapté d'Heylings et Bravo, 2001.

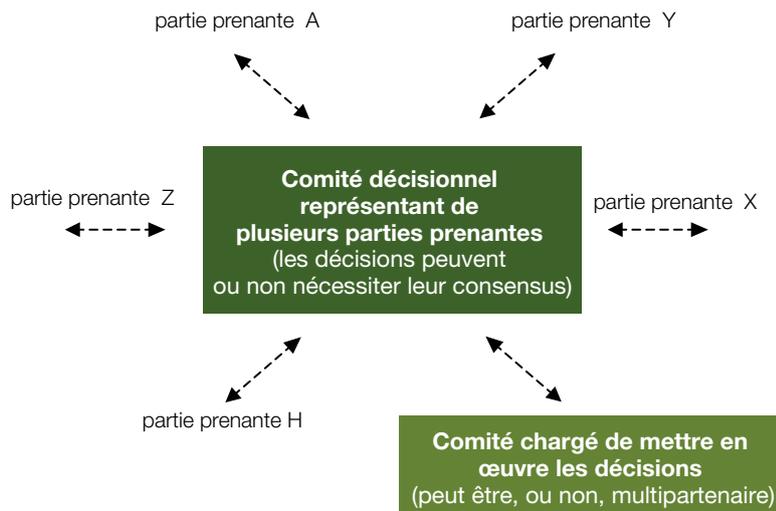


Figure 3. Exemple schématique d'un dispositif adapté de gouvernance partagée, dans lequel la communication et la discussion internes à chaque partie prenante sont essentielles, ainsi que la transparence de l'ensemble du processus décisionnel. La législation adoptée en 2006 établit un type de gouvernance similaire pour l'ensemble des Parcs Nationaux en France, dans lesquels les décisions sont prises par un Conseil d'Administration composé de représentants élus, d'ONG, d'acteurs économiques et (dans les territoires d'outre-mer) d'autorités autochtones. Le comité chargé de mettre en œuvre les décisions est un conseil exécutif comprenant le directeur et le personnel du parc. De plus, de nombreux conseils consultatifs constituent un appui à la prise de décision.¹¹⁹

gouvernements, comme c'est le cas de la gouvernance des aires protégées transfrontalières (voir les encadrés 6 et 7 pour des exemples). Dans les eaux internationales et en Antarctique, où il n'y a pas de gouvernement unique détenant toute l'autorité, les aires protégées doivent inévitablement être régies par certains types d'accords de gouvernance partagée.¹²⁰

Il est généralement possible de distinguer les types de gouvernances A et B. Une véritable gouvernance partagée doit contenir les trois ingrédients indispensables suivants, identifiés grâce à une analyse approfondie de plusieurs exemples de gouvernance partagée à travers le monde (pas uniquement pour les aires protégées) :¹²¹

- un **processus de négociation**
- un **accord de cogestion** (p.ex. un accord décrivant les rôles, les responsabilités et les bénéfices et les contributions qui sont attendues des différentes parties)
- une **institution de gouvernance multipartite**

Les **aires protégées transfrontalières** constituent une forme particulièrement importante de gouvernance partagée, impliquant deux États, ou plus, et éventuellement d'autres acteurs locaux.¹²² Une Aire Protégée Transfrontalière (APTf) est « une étendue de terre et/ou de mer qui est à cheval sur une ou plusieurs frontières entre des États, des unités infranationales telles que des provinces et des régions, des zones autonomes et/ou des zones qui tombent en dehors des limites de la souveraineté ou de la juridiction nationale, dont les parties constitutives sont spécialement consacrées à la protection et au maintien de la diversité biologique et des ressources naturelles et culturelles qui y sont associées, et

gérées de façon coopérative par des moyens juridiques ou par tout autre moyen efficace. »¹²³

La mise en place d'APTf par deux États, ou plus, ou par d'autres juridictions, offre des opportunités de renforcer la coopération transfrontalière dans leur gestion. Cela peut aussi encourager l'amitié et la réduction des tensions en régions frontalières. Les principaux bénéfices sont :

- promouvoir une coopération internationale pacifique, à différentes échelles et dans différents fora ;
- améliorer la protection environnementale pour des écosystèmes tout entiers ;
- faciliter l'efficacité des recherches scientifiques ;
- apporter des investissements et des bénéfices aux économies locales et nationales ;
- garantir un meilleur contrôle transfrontalier des problèmes liés aux incendies, aux nuisibles, au braconnage, à la pollution marine et à la contrebande.

Parce qu'elles impliquent et affectent forcément plusieurs parties, les APTf relèvent des défis uniques de gouvernance. Si la frontière en question est une frontière nationale, la gouvernance implique au moins les agences d'aires protégées de deux États ou plus. En fonction de l'échelle et de l'inclusion d'à la fois les aires protégées et les environnements marins et terrestres, la gouvernance peut aussi impliquer : les ministères des affaires étrangères, de l'agriculture, de la pêche, de la sylviculture et des affaires minières de ces États ; plusieurs autorités nationales, provinciales, régionales ou locales ; les peuples autochtones et communautés locales ; les propriétaires fonciers privés ; et les ONG internationales. Souvent, plusieurs systèmes juridiques interviennent, ainsi que les lois de diverses unités politiques nationales et infranationales, qui peuvent conférer plusieurs types de droits et obligations aux institutions ou aux individus.

119 Voir les informations disponibles en ligne.

120 Les activités humaines en haute mer (au-delà de la juridiction nationale), dans l'Océan du sud et en Antarctique sont régulées par des traités internationaux (comme la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, la Convention sur la conservation des ressources antarctiques marines vivantes et le Traité sur l'Antarctique) et par des organisations internationales (telles que l'Organisation Maritime Internationale).

121 Borrini-Feyerabend *et al.*, 2009.

122 Dudley, 2008.

123 Sandwith *et al.*, 2001. À noter, néanmoins, qu'une nouvelle définition est en cours d'élaboration et correspondra bientôt plus subtilement à la définition de l'UICN qui a été approuvée en 2008 (voir Dudley, 2008).

Encadré 6

Aires protégées sous gouvernance partagée

Cas pilotes en contexte marin. Le Parc National Bunaken, en Indonésie, et le Paysage Protégé Marin et Terrestre de l'île Apo, aux Philippines, sont deux aires protégées marines sous gouvernance collaborative entre des agences gouvernementales et des communautés locales. Dans chaque cas, les femmes et hommes locaux ont pu en tirer des avantages substantiels comme une meilleure responsabilisation, une réduction de la pauvreté (grâce à une augmentation des rendements de la pêche et à une hausse de l'emploi), et l'amélioration du système de santé. Parmi les ingrédients essentiels à ce succès se trouvent le soutien juridique des institutions de gouvernance qui associent des représentants des communautés locales, l'engagement de l'intégralité des communautés dans les initiatives de gestion, ainsi que la compréhension et le respect des usages et des droits d'accès coutumiers. Comme l'ont conclu les auteurs de l'étude qui a abouti à ces résultats : « les aires protégées marines ont besoin des communautés locales et les communautés locales ont besoin des aires protégées marines ». ¹²⁴

Des politiques nationales inscrites dans la législation. La France a expérimenté une gestion collaborative de ses parcs naturels régionaux depuis plus de trois décennies. Quarante-quatre de ces parcs ont été créés, allant d'une superficie de 25 000 ha à 300 000 ha. Chacun d'eux est gouverné par un conseil d'élus locaux et d'autres parties prenantes clés, qui supervisent l'équipe technique multidisciplinaire qui gère le parc. Les buts généraux sont la protection du patrimoine naturel et culturel et la promotion d'un développement socio-économique respectueux de l'environnement. ¹²⁵ Une nouvelle législation, approuvée en 2006, ¹²⁶ étend un type similaire de gouvernance partagée à tous les parcs nationaux de France. De la même façon, au Brésil, la loi n° 9985 proclamée en 2000, et le Plan National Stratégique des Aires Protégées de 2006 affirment que toutes les aires protégées (appelées « unités de conservation ») doivent établir un comité multisectoriel avec les représentants à la fois du gouvernement et de la société au sens large, y compris les populations autochtones et la population Afro-brésiliennes (Quilombola). Cette législation, considérée comme très progressive, n'est pas encore complètement mise en œuvre. ¹²⁷

Des accords spécifiques négociés au cas par cas. Les territoires traditionnels des Peuples Autochtones au Canada représentent des millions d'hectares, et le gouvernement Canadien a collaboré avec ces détenteurs de droit pour qu'une grande partie soit établie et maintenue en tant qu'aires protégées. ¹²⁸ Ainsi, treize Parcs Nationaux Canadiens, s'étalant sur 18 millions d'hectares, sont gouvernés de façon collaborative par Parcs Canada et par les peuples autochtones vivant sur ces territoires. La gouvernance est menée par un certain nombre de comités coopératifs de gestion. Alors que ces régions sont « préservées » au bénéfice de tous les Canadiens, les peuples autochtones conservent leurs droits exclusifs de poursuivre leurs activités traditionnelles ou d'en

commencer de nouvelles dans le respect des objectifs de conservation convenus au préalable. Des bénéfices économiques supplémentaires sont générés par l'écotourisme. ¹²⁹

Des accords soutenus par des projets. Moyobamba, une ville de près de 42 000 habitants au nord du Pérou, dépend, pour s'approvisionner en eau, de trois micro-bassins hydrologiques : Rumiyacu, Mishquiyacu et Almendra. Ces zones, où la biodiversité est particulièrement riche, ont été affectées par l'arrivée de familles pauvres de migrants qui ont cherché à convertir la forêt tropicale pluviale en terre agricole. La situation a non seulement endommagé la biodiversité, mais a aussi réduit la qualité et la quantité d'eau potable disponible. La municipalité de Moyobamba a déclaré Rumiyacu, Mishquiyacu et Almendra comme des aires municipales de conservation. Un schéma de paiement/compensation pour les services écosystémiques a été conçu lors d'un dialogue organisé par GIZ entre les parties prenantes, et impliquant EPS Moyobamba (la compagnie publique responsable de l'approvisionnement en eau de la ville). Maintenant, les usagers de l'eau dédommagent les fermiers situés en amont pour leur gestion de la terre et la préservation de la forêt qui génère des services écosystémiques, et notamment celui de l'approvisionnement en eau de bonne qualité. Un comité de gestion a été établi. Il fait le lien entre les parties prenantes situées en amont et en aval du bassin hydrologique et il facilite la participation des différentes parties prenantes à la prise de décision. ¹³⁰

Des accords établis après la restitution d'une terre. Un des premiers exemples au monde de « restitution de terre » aux communautés locales ou autochtones après qu'elle leur ait été prise par la force, et dans le but d'en faire une aire protégée, a eu lieu à Makuleke en Afrique du Sud, en 1999. ¹³¹ Selon la Loi de Restitution du Droit Foncier de 1994, la propriété de 20 000 hectares issus du Parc National Kruger, de renommée internationale, a été transférée au peuple Makuleke. Une controverse considérable a éclaté juste avant cela, dans laquelle de nombreux conservateurs ont prédit qu'il s'agirait de la fin du parc Kruger. Pourtant, un accord a été forgé entre la communauté en possession des droits coutumiers et les Parcs Nationaux Sud-Africains (SANParks) pour gérer conjointement cette aire comme une réserve de faune sauvage pour au moins 25 ans. Depuis lors, beaucoup de jeunes Makuleke ont reçu une formation de gardes forestiers et des concessions et investissements touristiques ont été négociés. Ainsi, les recettes issues du tourisme dans cette zone reviennent à présent aux communautés locales. ¹³²

La gouvernance partagée comme étape dans le processus de restitution des droits. Le Parc National de Lanín a été créé en Argentine en 1937. Il empêchait alors l'accès de son espace aux communautés autochtones. En 2000, après des protestations importantes de la part de la Confédération Mapuche de Neuquen (l'association représentant les peuples autochtones Mapuche de cette partie de l'Argentine), des tentatives ont été réalisées pour parvenir à

¹²⁴ Leisher *et al.*, 2007.

¹²⁵ Fédération des Parcs Naturels Régionaux, 2006.

¹²⁶ République Française, 2006.

¹²⁷ Marta de Arzevedo Irving, communication personnelle, 2012

¹²⁸ Conseil canadien des parcs, 2011.

¹²⁹ Johnston, 2006.

¹³⁰ Isabel Renner, communication personnelle, 2010.

¹³¹ La restitution d'Uluru-Kata Tjuta, en Australie, a été conclue en 1985.

¹³² Fabricius, 2006.



Une poignée de main transfrontalière entre deux professionnels de la conservation — l'un Burkinabé et l'autre Ghanéen. © gbf, 2005.

un accord. Un comité de cogestion fut créé avec pour mission de favoriser la reconnaissance des droits des communautés sur leur terre traditionnelle, l'engagement des communautés par le biais de leurs structures formelles et informelles, le partage de tous les bénéfices du parc et la protection de la diversité culturelle et biologique. Cet accord a permis la résolution de quelques tensions entre le gouvernement et les Mapuche et a amélioré l'efficacité de la gestion du parc.¹³³ Malgré cette avancée, le peuple Mapuche étudie à présent le potentiel de cette aire à se transformer en une APAC à part entière.¹³⁴

Un changement à l'échelle nationale soutenu par la coopération internationale. Le département des forêts était auparavant l'unique propriétaire, gestionnaire et autorité des aires protégées du Bangladesh. Entre 2003 et 2009, cependant, sous l'impulsion d'un programme national majeur soutenu par USAID, des aménagements institutionnels de cogestion ont été créés et reconnus officiellement, pour chaque site protégé du système national. Certains d'entre eux ne sont pas encore tout à fait opérationnels, et doivent encore gagner la confiance des parties prenantes qui s'y investissent régulièrement. On a pu comprendre, pourtant, que les changements de gouvernance mettent du temps à être compris et à devenir effectifs ; que des approches « standards » ne s'avèrent pas toujours efficaces ;¹³⁵ et que des structures de gouvernances partagées plus flexibles et adaptables aux situations devront probablement être développées. Dans l'ensemble, les changements actuels en termes de politiques, pratiques et attitudes envers les aires protégées sont réels et il n'est pas possible à présent de faire marche arrière.¹³⁶

¹³³ Carpinetti et Oviedo 2006.

¹³⁴ Confederación Mapuche de Neuquén, 2009.

¹³⁵ Banque Mondiale, 2009.

¹³⁶ De Cosse *et al.*, 2012.

Encadré 7

Aires protégées transfrontalières

L'APTF de la **Cordillera del Condor** est composée de deux petites aires protégées en Équateur et au Pérou. Elles sont reliées à une « zone réservée » plus étendue située au Pérou, qui est elle-même incluse dans un corridor de Conservation encore plus vaste : El Condor-Kutukú qui s'étend le long de la zone frontalière, reliant ainsi d'autres aires protégées. La forêt dense humide de la Cordillera, qui abrite une diversité biologique exceptionnellement riche et plusieurs espèces endémiques, était revendiquée des deux côtés, et était donc une source de conflits pendant des décennies. Finalement, l'idée de réduire ces conflits et de développer une coopération fut la première motivation de l'initiative d'établissement d'un Parc pour la Paix, et cela a été particulièrement vrai au sein des communautés locales et autochtones. Une loi présidentielle a finalement été ratifiée en octobre 1998, dans laquelle les deux pays parviennent à un accord pour faire cesser les hostilités et ouvrir de nouvelles voies de coopération bilatérale sur les questions de conservation. Depuis lors, le processus de paix a été consolidé par l'établissement et la gestion d'aires protégées, l'appui aux projets de développement durable en faveur des communautés locales, et l'implication des gouvernements équatoriens et péruviens dans la création de l'APTF. Un comité directeur binational supervise à présent cette initiative et gère les aires sous la *responsabilité conjointe* des deux pays.¹³⁷

Le Parc National Transfrontalier **Fertő-Tó-Neusiedler See** (du lac Fertő-Tó-Neusiedler) recouvre une zone humide de près de 30 000 hectares s'étalant entre l'Autriche et la Hongrie. La coopération transfrontalière à des fins de conservation, et pour la gestion de l'eau, a commencé dès les années 1950. Après la chute du Rideau de Fer, une commission d'expertise bilatérale, associant des experts venus de chacun des deux côtés et représentant toutes les parties prenantes, a commencé à planifier le processus d'élaboration d'un parc national commun. En Autriche, cela signifiait l'implication de plus d'un millier de familles dans sept villages et les propriétaires fonciers légitimes de plus de 10 000 hectares de la région du parc national, et ce, grâce à des contrats prévoyant la mise en place des réglementations en échange de paiements de compensation. En Hongrie, le parc national a été établi sur des terres appartenant à l'État, y compris sur une ancienne zone militaire frontalière. La Commission conjointe Austro-Hongroise du Parc National fonctionne selon la Loi des Parcs Nationaux en Autriche et la Directive des Parcs Nationaux du Ministère de l'Environnement en Hongrie. Elle est dirigée par les directeurs de chaque parc national et inclut aussi des représentants locaux des deux pays. Chaque pays suit sa propre administration et structure juridique pour mettre en application les objectifs du parc national. Au lieu d'élaborer un plan de gestion conjoint, il été admis que les membres du personnel du parc doivent coopérer étroitement sur des questions comme la gestion des paysages culturels (l'aire a été désignée comme Paysage Culturel du Patrimoine Mondial en 2001), la gestion des visiteurs, l'éducation, les relations avec le public, l'échange de données, la réalisation des inventaires et le suivi.¹³⁸

¹³⁷ Voir les informations disponibles en ligne. Voir aussi Chicaiza, 2012.

¹³⁸ Diehl et Lang, 2001.

Les défis de gouvernance spécifiques aux APTF¹³⁹ incluent :

- la nécessité de concilier des politiques et des institutions juridiques différentes (parfois conflictuelles), ce qui peut réduire l'efficacité de la coopération ;
- la barrière de la langue, les différences culturelles et/ou religieuses, et les différences d'échelles des cartes de base, qui peuvent entraîner des malentendus (mais aussi enrichir la diversité de capacités et de ressources) ;
- les capacités, ressources, autorités et engagements différents des institutions et du personnel de ces aires protégées, de chaque côté de la frontière, qui peuvent conduire à des relations de type dominant/dominé ;
- un manque de parité lors la ratification des conventions et protocoles internationaux, ce qui peut freiner leur utilisation dans cette coopération internationale ;
- un conflit armé, une hostilité ou une tension politique entre des pays qui peuvent rendre une coopération difficile, voire impossible.

Il arrive souvent que des résidents vivent à l'intérieur ou autour d'aires protégées gouvernées par des agences gouvernementales. Pour ces populations, une quelconque forme de gouvernance partagée est souvent très souhaitable et parfois même essentielle à la réussite de la gestion de l'aire. De la même façon, les peuples autochtones, les communautés locales et les intérêts particuliers qui gouvernent leur propre aire protégée, invitent parfois les agences gouvernementales à les aider à faire face à des menaces imminentes, ou à leur fournir des contributions financières ou techniques. Les modalités de la gouvernance partagée sont souvent dynamiques et évolutives, elles demandent une innovation, une souplesse et des négociations constantes. La bonne volonté que les partenaires engagent dans le processus est cruciale.

Bien qu'il existe aujourd'hui de nombreux exemples de régimes efficaces de gouvernance partagée, le processus fait toujours face à de nombreux défis,¹⁴⁰ parmi lesquels :

- une législation et des politiques inappropriées ou absentes dans de nombreux pays, y compris un manque de transparence par rapport au partage de l'autorité et de la responsabilité entre les organisations ;
- l'adoption et la mise en œuvre de types de gouvernance rigides, qui n'ont pas la flexibilité requise pour pouvoir réagir à des situations spécifiques au site ;
- des iniquités entre les pouvoirs locaux et nationaux, qui donnent lieu à un partage des bénéfices et à des décisions inéquitables ;
- des engagements gouvernementaux inadéquats, sur une courte durée, ou peu fiables ;
- des soutiens financiers globaux inadéquats ;
- une planification des finances, une gestion et une recherche de fonds inappropriées, des compétences insuffisantes en matière de rédaction des rapports et de comptabilité ;
- des capacités inadéquates des divers partenaires, y compris leur capacité de négociation ;
- l'insécurité de droits fonciers pour quelques détenteurs de droits, qui se traduit par un engagement faible dans les décisions prises.

3.3 Type C. Gouvernance par les acteurs privés

La gouvernance privée comprend les aires protégées appartenant et/ou contrôlées par des particuliers, des ONG ou des entreprises, souvent appelées « aires protégées privées ». Etant donné qu'une grande part de la biodiversité mondiale se situe dans des terrains privés, les membres du secteur privé peuvent être d'importants propriétaires et gestionnaires d'aires mises en défens à des fins de conservation de la nature.

Comme pour tous les types de gouvernance des aires protégées, les aires protégées privées sont de plusieurs types, et elles impliquent une grande variété d'acteur engagés, parmi lesquels :

- des **particuliers** (lorsque la propriété relève d'une personne seule, d'une famille, ou d'une fondation) ;
- des **sociétés** (c. à d. des compagnies ou des groupes de personnes autorisés à agir sous la forme d'une entité unique, généralement contrôlée par une administration, un comité de pilotage, et finalement, par des actionnaires individuels) ;¹⁴¹
- des **organisations non-gouvernementales** (c'est-à-dire des organisations privées ou semi-privées, à but non lucratif, se consacrant à une mission spécifique, et généralement contrôlées par un comité et/ou des réglementations ; selon cette définition, les ONG peuvent inclure des organismes religieux et des organisations de recherche, d'éducation et de formation).

Beaucoup de propriétaires fonciers privés s'engagent dans la conservation par respect pour leurs terres et par désir de maintenir leurs valeurs écologiques et esthétiques. De nombreuses ONG possèdent, louent ou gèrent des terrains spécifiquement à des fins de préservation, ou encore, ils reçoivent des donations de terrains, dans ce même but, par des individus philanthropes. Des sociétés peuvent être impliquées au nom de la responsabilité sociale, qui peut inclure un engagement en matière de gestion environnementale responsable. Des bénéfices financiers – comme des recettes issues de l'écotourisme ou de la chasse, ou une réduction d'impôts et de taxes comme des incitations gouvernementales à la conservation – soutiennent souvent la gouvernance privée. Pourtant, ce ne sont généralement pas les premières raisons de l'établissement et de la gestion d'une aire pour sa conservation. Dans les aires protégées sous gouvernance privée, l'autorité de gestion du site protégé reste aux mains des propriétaires, qui déterminent les objectifs de conservation, développent et appliquent les plans de gestion et demeurent responsables des décisions prises, tout en se soumettant à la législation gouvernementale et aux restrictions propres à leur site. Si elles ne sont pas reconnues officiellement par l'État, il n'est pas possible d'assurer la redevabilité des aires protégées privées. En effet, ce devoir de rendre des comptes doit être sécurisé par des accords réalisés avec le gouvernement contre quelque forme de compensation. Par exemple, les fiducies foncières peuvent négocier des formes de restrictions des droits d'usage à des fins de conservation.^{142, 143} Le Fonds National, *National Trust* en anglais, (Angleterre, Irlande du Nord et Pays de Galles) et le Fonds National Écossais opèrent selon une réglementation qui leur permet de

¹⁴¹ Dudley et Stolton, 2007.

¹⁴² La restriction des droits d'usage pour la conservation est un type d'accord légal volontaire entre un propriétaire et une autre partie, généralement le gouvernement, qui restreint le développement d'une portion du territoire. Sous certaines conditions, les restrictions des droits d'usage pour la conservation sont reconnues par l'*Internal Revenue Service* (IRS – Le service interne de collecte des impôts) des États-Unis. Si les exigences de l'IRS sont remplies, cela donne aux propriétaires le droit à des privilèges fiscaux.

¹⁴³ Brown et Mitchell, 1998.

¹³⁹ Sandwith *et al.*, 2001.

¹⁴⁰ Borriini-Feyerabend *et al.*, 2009.



Le seul grand espace vert à être encore relativement intact près de Kinshasa, en République Démocratique du Congo, est une aire protégée privée établie par un ancien colonel militaire qui a eu l'idée et le pouvoir d'acquiescer un tel espace tant qu'il en existait encore. La source d'eau qu'il montre ici approvisionne la forêt protégée, mais aussi plusieurs bassins piscicoles et lacs de loisir qu'elle renferme. © gbf, 2012.

Encadré 8

Diverses formes de gouvernance privée

Les aires protégées appartenant à des compagnies privées. Veracel est une entreprise mixte constituée de la compagnie forestière Suédo-finnoise Stora Enso et la compagnie Brésilo-Norvégienne Aracruz. Le patrimoine de la compagnie au Brésil inclut la réserve forestière de 6 000 hectares de Veracruz Station (catégorie UICN Ia), qui est une portion des réserves forestières Discovery Coast Atlantic, un Site du Patrimoine Mondial reconnu par l'UNESCO, dans les états de Bahia et Espírito Santo. Ce Site du Patrimoine Mondial comprend huit aires protégées séparées contenant 112 000 hectares de forêts atlantiques et d'arbustes associés (*restingas*). Il permet la conservation d'une grande proportion des forêts atlantiques encore présentes au Brésil. Veracruz Station était déclarée sous protection juridique totale par la Résolution 240/1998, et est classée Réserve Privée du Patrimoine Naturel.¹⁴⁴

Les aires protégées établies par des restrictions de droits d'usage à des fins de conservation. Un accord de conservation entre *The Nature Conservancy* (TNC) et le *Great Northern Paper* dans l'état du Maine aux États-Unis, connu sous le nom de Projet Forestier Katahdin, vise à protéger des zones de forêt autour du Parc d'état de Baxter (Catégorie UICN II, 80 800 ha). En 2006, TNC a transféré la totalité des droits sur les aires sur lesquelles on avait convenu des restrictions des droits d'usage – c'est à dire 79 000 ha qui jouxtent le Parc d'état Baxter – au Bureau des Parcs et des Terres de l'état du Maine, et il a accompagné cela d'une donation d'un demi-million de dollars pour sa gestion. En 2001, les industries Willamette ont fait don à TNC de 190 ha de marais et de plateaux attenants qui étaient déjà sous un accord restreignant les droits d'usage à des fins de conservation. Cet accord a permis l'extension de la préexistante réserve Gearhart Bog de TNC jusqu'aux 240 ha qu'elle couvre maintenant. *Weyerhaeuser Inc.* a ensuite acheté les industries Willamette et constitue donc un partenaire majeur de cette réserve. La réserve Gearhart Bog abrite plusieurs familles de plantes rares et est, avec plus de

140 ha, la plus grande zone humide continue de ce type restante le long de la côte d'Oregon.¹⁴⁵

Les aires protégées appartenant à des ONG à but non-lucratif. La Santuario El Cañi, littéralement « une vision qui transforme », est devenue en 1990 la première aire protégée du Chili à être achetée par une ONG à des fins de conservation uniquement. El Cañi est situé en Araucanía. Il inclut des forêts des espèces natives Coigue, Lenga et Araucaria et abrite beaucoup d'espèces de faune emblématique, comme le lion des montagnes (le puma), le cerf miniature (*le pudu*), et le chat andin (*huiña*), le Pic de Magellan et le Condor Andin. La croissante prise de conscience de la nécessité de protéger la forêt indigène des compagnies d'exploitation forestière et de la monoculture a incité la création de Fundación Lahuen, l'ONG qui détient aujourd'hui les titres des 524 hectares du Santuario El Cañi. L'ONG a établi dès le départ un dialogue avec la communauté voisine et a proposé de former des guides locaux. Aujourd'hui, une grande partie de la gestion est déléguée au groupe des guides locaux du Cañi qui propose des formations et des programmes d'éducation à l'environnement. Le groupe gère aussi une pépinière de plantes indigènes biologiques à la fois à des fins éducatives, pour la reforestation, et parce que cela apporte une source de revenus supplémentaires. En supplément de la pépinière et du programme d'éducation à l'environnement, le parc Cañi survit grâce aux dons des visiteurs.¹⁴⁶

Les aires protégées établies pour des entreprises touristiques. La Namibie contient de nombreuses aires protégées appartenant à des particuliers privés. On y trouve généralement des hébergements touristiques, des excursions motorisées ou pédestres. La plupart de ces installations se trouvent en régions désertiques qui ne conviennent pas à l'agriculture ou à d'autres usages. Elles créent ainsi des emplois supplémentaires pour les communautés locales. Ces hébergements vont des installations de camping à des gîtes écologiques haut de gamme.¹⁴⁷

144 Dudley et Stolton, 2007.

145 Dudley et Stolton, 2007.

146 Eliana Fishman, communication personnelle, 2012.

147 Ministère de l'Environnement de Namibie, 2010.



Le paysage alpin de Guassa, au cœur de l’Ethiopie, a été protégé strictement pendant des siècles par les institutions et règles traditionnelles de neuf communautés locales associées. Dans ce paysage on trouve de larges prairies dominées par un certain type de paille— matériau essentiel à la construction des maisons locales— qui constituent aussi un habitat crucial pour le loup d’Abyssinie (*Canis simensis*) et les Babouins Gélada (*Theropithecus gelada*). © gbf, 2006.

déclarer une terre patrimoniale « inaliénable » - c’est-à-dire que le domaine ne peut pas être volontairement vendu, hypothéqué ou exproprié à l’encontre de la décision des Fonds, et sans une procédure parlementaire spéciale.¹⁴⁸ Très occasionnellement, une aire protégée privée peut être créée par l’abandon involontaire de certains droits de gestion consécutivement à des restrictions juridiques,¹⁴⁹ mais dans la plupart des cas, la création d’une aire protégée privée découle d’un acte volontaire des propriétaires fonciers. Le gouvernement, entre autres, peut toutefois promouvoir et reconnaître ces initiatives de plusieurs façons. Les mécanismes et incitations visant à encourager les propriétaires privés à protéger leurs terres comprennent :

- les systèmes de **désignations volontaires d’aire protégée**, par lesquels les propriétaires acceptent certains objectifs de gestion ou des restrictions en échange d’assistance ou d’autres incitations : les Réserves Privées du Patrimoine Naturel au Brésil¹⁵⁰ en constituent un exemple ;
- **l’abandon volontaire de droits d’affectation** du sol sur une propriété privée, parfois incité par des mesures fiscales ou économiques octroyées pour en assurer la protection définitive, ou par des mesures de compensation de la perte théorique de

valeur : ces mécanismes peuvent être des droits d’usages pour la conservation, ainsi que des conventions et des servitudes qui y sont liées, ou encore des accords de gestion de la conservation et des incitations fiscales ;

- **les contributions caritatives**, par lesquelles les ONG récoltent des fonds privés ou publics en vue d’acquiescer des terres à protéger, ou reçoivent des dons de terres directement de la part de donateurs volontaires. C’est le cas de grandes ONG internationales aussi bien que de nombreuses autres, nationales et locales.
- **la mise en jachère, les donations, ou la gestion d’une aire à des fins de conservation par une société** encouragée par l’opinion et les préoccupations de son personnel, et/ou son désir d’améliorer ses relations publiques ; comme une concession ou une mesure compensatoire d’autres activités ; parce qu’elles sont stipulées dans une certification « verte » ; ou en tant qu’investissement pour l’avenir.

L’encadré 8 présente quelques exemples des différentes formes de gouvernance privée.

Le rôle joué par les aires protégées privées dans la conservation peut être impressionnant. En Afrique, par exemple, la longue histoire des domaines de chasse privés a constitué un terreau fertile à la création d’aires protégées privées : l’Afrique du Sud en

148 Voir par exemple <http://www.nationaltrust.org.uk/servlet/file/store5/item472891/version1/w-our-land.pdf>

149 Dudley, 2008.

150 Schiavetti *et al.*, 2010.

contient à elle seule plusieurs centaines, dont certaines s'étendent sur plus de 100 000 ha. Aux États-Unis, une ONG, *The Nature Conservancy*, possède le plus grand réseau mondial d'aires protégées, avec plus de 1 300 aires protégées, recouvrant plus d'un million d'hectares.¹⁵¹ Au Royaume-Uni, le *National Trust*, un organisme à but non-lucratif indépendant qui possède près de 254 000 hectares de « terrains d'intérêt historique et de beauté naturelle » et près de 1 143 km de littoral, est le plus important propriétaire foncier de l'Angleterre, du Pays de Galles et de l'Irlande du Nord, après la Commission des Forêts qui est une institution publique.¹⁵²

Bien que la couverture d'aires protégées privées se soit étendue rapidement au cours de ces dernières années, beaucoup de ces « propriétés protégées » n'ont pas été répertoriées, et peu de données ont été collectées globalement sur la structuration de leur gouvernance. Il y a, en fait, des questions distinctives associées aux aires protégées privées qui relèvent à la fois de la **visibilité** et des mécanismes de **reddition des comptes**. Jusqu'à récemment, peu de pays disposaient de lois applicables aux aires protégées privées, et de façon générale, les cadres juridiques évoluent encore constamment.¹⁵³ Dans certains pays, la loi prévoit de claires restrictions au sujet des pratiques d'utilisation des terres. Par exemple, en Afrique du Sud, les propriétaires peuvent demander la désignation d'aires protégées privées en vertu du droit local, régional ou national. Si le gouvernement décide de reconnaître une aire protégée privée et l'inclut dans le système national d'aires protégées, le propriétaire privé doit s'engager à conserver la nature, et ses droits de propriété et de développement sont restreints, au moins pour une certaine période. Les restrictions des droits d'usage pour la conservation peuvent être inscrites sur les titres fonciers, et elles s'imposent aux successeurs ayants droit, y compris en cas de vente du terrain. Dans ce cas, les propriétaires doivent alors rendre publiquement des comptes,¹⁵⁴ mais dans beaucoup d'autres cas, les implications de cette transparence sont réellement peu claires.

La question est encore complexifiée par les diverses formes **d'assistance ou d'incitations techniques et financières**, fournies par les gouvernements aux initiatives privées de conservation, telles que les exemptions de taxes foncières et les systèmes de subventions pour les terres gérées à des fins de conservation, ou encore les paiements pour services écosystémiques. Elles peuvent clairement aider et encourager les décisions de création des aires protégées privées et leurs modalités de gestion. En Afrique du Sud, le propriétaire doit réaliser un accord d'intendance responsable contractuelle avec l'État bien que les accords puissent varier en termes de durée et de complexité d'organisation de gestion.¹⁵⁵ Des terrains privés de grande superficie en Union Européenne, dont la plupart se trouvent à l'intérieur d'aires protégées, sont sujets à des accords agro-environnementaux et à des paiements liés, qui sont effectués par l'État aux propriétaires, afin qu'ils destinent leur terres à des objectifs de conservation. Ces accords ne durent généralement qu'un nombre limité d'années.¹⁵⁶

Un intérêt grandissant pour la conservation à l'échelle du paysage a encouragé des groupes de propriétaires fonciers voisins à former des associations en faveur de la conservation qui permettent la

gestion conjointe ou coopérative de vastes terrains. Ainsi, alors que la propriété individuelle est conservée, les aires protégées privées individuelles sont mieux gérées car elles sont gérées comme une entité unique.¹⁵⁷ Cela signifie que les propriétaires terriens doivent tous se rendre des comptes entre eux, et ainsi participer à la mise en application des objectifs communs de conservation et des plans de gestion. Des initiatives d'une ampleur si large peuvent aller encore plus loin et prendre également en compte d'autres types de gouvernance : avec le gouvernement et/ou des groupes communautaires gérant conjointement de vastes espaces, de concert avec les aires protégées privées, en travaillant tous ensemble en tant que composants d'une entité large sous gouvernance partagée.

Les aires protégées privées abordent également la question du devoir de rendre des comptes en constituant des associations impliquées dans divers programmes, qui vont de l'éducation à des projets de suivi et de surveillance. L'*Alliance Land Trust* aux États-Unis en est un exemple car elle requiert un certificat strict d'adhésion aux lignes directrices sur les meilleures pratiques. Les Associations d'Aires Protégées Privées, récemment constituées au Chili, en sont un autre exemple.¹⁵⁸

Comme pour chaque type de gouvernance d'aires protégées, le facteur le plus important, qui détermine la portée et la direction des aires protégées, est l'environnement légal et social dans lequel elles évoluent. La sécurisation des droits de propriété sur la terre, l'eau et les ressources naturelles, ainsi que la sécurisation juridique des efforts de conservation sont essentielles pour toute stratégie de conservation à long terme qui implique la participation et l'engagement du secteur privé.¹⁵⁹ Un environnement favorable – qui repose sur une éthique de conservation et offre de bonnes conditions pour la gouvernance des ressources naturelles aux échelles locales et nationales – encouragera le secteur privé à s'engager dans la conservation, à être responsable et innovateur, ainsi qu'à adopter des pratiques économiques durables.¹⁶⁰

3.4 Type D. Gouvernance par les peuples autochtones et les communautés locales

L'UICN définit ce type de gouvernance comme : « des aires protégées dans lesquelles l'autorité et la responsabilité de la gestion sont détenues par des peuples autochtones et/ou des communautés locales à travers diverses formes d'institutions et de réglementations coutumières ou juridiques, officielles ou non-officielles ».¹⁶¹ Il inclut donc deux sous-ensembles principaux :

- les aires et les territoires conservés par les peuples autochtones
- les aires et les territoires conservés par les communautés locales

Les définitions de « peuples autochtones » et de « communautés locales » étant complexes et évolutives,¹⁶² la distinction entre ces deux sous-ensembles est parfois imprécise. Les deux sont pourtant attribuables à des peuples et communautés mobiles et sédentaires. Ils sont également tous les deux reliés à certaines formes de « **biens communs** » – c'est-à-dire **la terre, l'eau et les**

151 Langholz et Krug, 2004.

152 <http://www.countrylife.co.uk/countryside/article/506868/Who-owns-Britain-Top-UK-landowners.html>

153 S'assurer que les engagements du propriétaire seront maintenus dans le temps est un point crucial et controversé.

154 Dudley, 2008.

155 Sandwith *et al.*, 2009.

156 http://ec.europa.eu/agriculture/envir/index_en.htm

157 IUCN, 2003c.

158 Brent Mitchell, communication personnelle, 2012.

159 Langholz et Krug, 2004.

160 Il y a une discussion plus approfondie sur les aires protégées privées et la question de « reconnaissance et de soutien appropriés » dans la Section 5.3

161 Dudley, 2008. Nous adoptons dans ce document les définitions de « peuples autochtones » et « communautés locales » telles qu'elles apparaissent dans la littérature de l'UICN, notamment dans Borini-Feyerabend *et al.* 2004.

162 La CDB a dédié quelques réunions d'experts à ce sujet, et le revisitera certainement à nouveau lors de la Décennie pour la Biodiversité en cours.

ressources naturelles gouvernées et gérées collectivement par une communauté de personnes.¹⁶³

Un régime de gouvernance efficace de ce type implique que les peuples autochtones ou les communautés locales aient en leur possession une « **institution** » qui prenne des décisions et mette au point des règles relatives à la terre, à l'eau et aux ressources naturelles. Les institutions coutumières et locales peuvent être diverses et relativement complexes. La terre, par exemple, peut être une propriété collective et être ainsi gérée collectivement, alors qu'une ressource particulière, comme des espèces d'arbres, peut être gérée individuellement ou sur des bases claniques. Plusieurs peuples autochtones et communautés peuvent être responsables de la même zone à des périodes différentes de l'année ou responsables de différentes ressources sur la même zone. De plus, l'institution reconnue par le gouvernement comme l'administration légale d'une communauté peut-être différente de celle qui est responsable des fonctions culturelles et spirituelles impliquées dans la gestion d'un site. Malgré leur complexité réelle ou perçue,¹⁶⁴ les institutions communautaires coutumières fonctionnent efficacement et contribuent grandement à la conservation.¹⁶⁵ Pourtant, beaucoup ne sont pas encore reconnues légalement. En outre, les peuples autochtones et les communautés locales eux-mêmes ne sont pas toujours reconnus comme « personnes morales » par certains gouvernements.¹⁶⁶

Au cours des dix dernières années, la valeur et l'importance de la gouvernance par les peuples autochtones et les communautés locales pour la conservation de la biodiversité – sans doute la forme de conservation la plus ancienne sur terre¹⁶⁷ – a finalement fait l'objet d'une reconnaissance officielle.¹⁶⁸ L'expression **aires et territoires du patrimoine autochtone et communautaire** (en bref APAC)¹⁶⁹ est à présent utilisée pour décrire « des écosystèmes naturels et/ou modifiés, porteurs de valeurs significatives de biodiversité, bénéfiques écologiques et valeurs culturelles, volontairement conservés par les peuples autochtones et les communautés locales, tant sédentaires que nomades, par l'intermédiaire du droit coutumier ou par tout autre moyen efficace ».¹⁷⁰

163 La littérature sur ce type de gouvernance et de régime foncier est assez vaste et la plupart est accessible gratuitement en ligne (voir la Bibliothèque Digitale des Biens Communs et le site internet de la Coalition Internationale pour l'Accès à la Terre). Pour davantage de clarté, cependant, une distinction doit être faite entre d'une part, les « biens communs » et, d'autre part, les terres communautaires en général. Ces dernières (c. à d. les territoires de tribus ou de village) s'appliquent à une terre contrôlée par des individus ou des familles, ainsi que celles qui sont des propriétés collectives (Alden Wily, 2012). Ce dernier uniquement fait l'objet de la gouvernance de type D.

164 Ces caractéristiques à l'apparence « complexes » peuvent être le résultat des systèmes bénéfiques de réciprocités sociales et de sécurité foncière qui ont résisté à l'emprise du temps. Les systèmes modernes d'enregistrement des titres de propriété ont tendance à négliger l'aspect de « négociabilité » des différents droits pour différents usagers, ce qui caractérise beaucoup de systèmes traditionnels et tend à échapper à une codification et à une définition spatiale trop précise. Enfin, les systèmes modernes sont aussi rigides et difficiles à changer, et attribuer des droits de propriété légale sur les « biens communs » peut être inefficace ou même préjudiciable, car les droits de propriété tendent à négliger les droits secondaires.

165 Kothari *et al.*, 1998 ; Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010.

166 Un peuple autochtone ou une communauté locale peut être doté de « personnalité juridique » et ainsi détenir la propriété commune de la terre et des ressources naturelles, grâce à des droits collectifs émanant de la Constitution ou d'une autre autorité foncière légale (Lausche, 2011). Cependant, ces droits ne sont pas toujours reconnus et respectés par les administrations étatiques concernées, créant ainsi une barrière vers la concrétisation de l'ensemble des droits et des responsabilités reconnus par la loi coutumière et la loi internationale (Holly Shrumm, communication personnelle, 2013).

167 Posey, 1999 ; Borrini-Feyerabend *et al.*, 2003b.

168 Institut sur la gouvernance, 2002 ; UICN, 2003a ; Décision VII.28 de la CDB, Kuala Lumpur, 2004 ; Décision XI.14, XI.16 et XI.24 de la CDB, Nagoya, 2010 ; UICN, 2012a.

169 APAC est l'équivalent de l'abréviation anglaise ICCA- *indigenous peoples' and community conserved territories and areas* (Note du traducteur).

170 Voir Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004, et Dudley, 2008 ; Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010 ; Kothari *et al.*, 2012. Veuillez noter que le concept d'APAC a évolué au cours de l'élaboration de ces premières publications. Bien que ces publications discutaient de ce phénomène sous l'expression « aires conservées par les communautés », et plus tard « aires conservées par les communautés autochtones et locales », la transcription actuelle d'APAC comme « aires et territoires du patrimoine autochtone et communautaire » reflète mieux les contributions apportées par les peuples autochtones, en mettant l'accent, dans sa version sur les « peuples » et les « territoires », qui sont des concepts plus riches que « communautés » et « aires ».

Il y a **trois caractéristiques essentielles**¹⁷¹ propres aux APAC :

- un peuple autochtone ou une communauté locale entretient une **relation étroite et profonde** avec un site (territoire, zone, habitat).
- le peuple ou la communauté est le principal acteur de la prise de décision sur le site et possède la **capacité de facto et/ou de jure d'élaborer et de mettre en application des réglementations**.
- les décisions et les efforts du peuple ou de la communauté conduisent à la **conservation de la diversité biologique, des fonctions écologiques, et des valeurs culturelles associées**, quelles que soient les motivations originales ou primaires.

Les APAC incluent quelques-unes des plus anciennes aires protégées du monde.¹⁷² Certaines sont une illustration d'une gestion durable des écosystèmes et d'un usage de la vie sauvage qui a perduré pendant des générations, alors que d'autres se reconstruisent grâce à la régénération intentionnelle de leurs écosystèmes et habitats. Les raisons de leur existence, de leur maintien et de leur émergence sont diverses. Elles comprennent l'entretien de sources alimentaires et des bassins versants, le respect d'opinions religieuses et culturelles, la lutte contre l'épuisement des ressources essentielles à la vie, la prévention des catastrophes naturelles, ou encore la conservation de la vie sauvage et des bénéfices écologiques. Les institutions qui gouvernent les APAC sont aussi très variées. Certaines sont des institutions traditionnelles qui ont perduré dans le temps en ne subissant, dans leur fonctionnement ou leur organisation, que de très légères modifications. D'autres institutions de communautés et de populations autochtones ont été récemment rétablies, sous des formes plus contemporaines. D'autres encore constituent de nouvelles organisations, qui développent de nouvelles règles. Toutes ces institutions ont deux fils conducteurs communs : d'une part elles représentent les **détenteurs de droits locaux** et, d'autre part, elles puisent leurs origines dans les **connaissances et les savoir-faire locaux et traditionnels**.¹⁷³ En d'autres termes, les institutions qui gouvernent les APAC sont l'expression des populations locales qui possèdent une expérience adaptée qu'elles ont accumulée¹⁷⁴ et qui sont directement intéressées par la protection ou la restauration de sites spécifiques et/ou par l'utilisation des ressources naturelles de façon durable.

Une distinction doit être opérée entre la gouvernance par les peuples autochtones et les communautés locales (APAC), et la gouvernance à l'échelon administratif le plus bas d'un pays donné (normalement de type A). Ce dernier peut être à l'échelon d'une municipalité rurale, d'une commune ou d'une paroisse. Parfois, cet échelon est appelé « communauté locale » ou, comme à Madagascar, il peut avoir repris le nom du niveau traditionnel d'unité culturelle et historique le plus bas.¹⁷⁵ Il est important de distinguer les types A et D parce que les caractéristiques de

171 A cause de ces traits essentiels, les APAC forment un sous-ensemble des aires et territoires qui sont globalement utilisés et contrôlés par les peuples autochtones et les communautés locales, mais ce sous-ensemble est essentiel pour eux et leurs cultures, ainsi que pour la conservation. En fait, la troisième caractéristique implique que les APAC sont « conservées de facto » – condition bien plus contraignante que celle qui s'applique aux aires « protégées » par les États.

172 Cf. la définition d'aires protégées donnée dans la Section 1.2.

173 Voir, dans ce contexte, les articles 8j et 10c de la CDB et l'Objectif d'Aichi n°18 de la CDB.

174 Pathak, 2009.

175 Le terme traditionnel malgache est *fokonolona*, ce qui coïncide avec les habitants d'un village et les gardiens d'un domaine ancestral donné. *Fokonolona*, cependant, est aussi un terme utilisé par les législateurs coloniaux pour définir l'échelon administratif le plus bas. Cet échelon, qui a auparavant été contrôlé par des administrateurs désignés par leurs supérieurs hiérarchiques, mais qui est à présent nommé par une sorte de comité élu, réunit plusieurs *fokonolona* traditionnels mais ne conserve presque aucune de leurs attributions traditionnelles.



Lors d'une cérémonie ancestrale (*ngillatun*) les peuples autochtones du sud du Chili demandent aux esprits de soutenir la reproduction de l'arbre *pewen* (*Araucaria araucana*), qui détient un rôle central dans leur vie sociale, économique et spirituelle. Ces personnes sont si connectées à l'arbre *pewen* qu'ils se nomment eux-mêmes les Mapuche-Pewenche – le peuple de l'arbre Araucaria. © Asociación Mapuche Pewenche Markan Kura, 2003.

leur gouvernance sont généralement profondément différentes, mais aussi parce que les communautés traditionnelles peuvent avoir besoin de l'échelon administratif le plus bas pour que leur gouvernance et leurs plans de gestion soient validés, afin de pouvoir fonctionner efficacement.¹⁷⁶ La distinction peut en fait être réalisée en s'intéressant aux fondements du devoir de rendre des comptes au sujet de la terre, de l'eau et des ressources naturelles. Si les rapports et le devoir de rendre des comptes relèvent des échelons gouvernementaux les plus hauts, la situation ressemble davantage au type A. S'ils redescendent à l'échelle des communautés et groupes locaux, elle ressemble donc davantage au type D.

La situation se complexifie si une APAC est gouvernée par un gouvernement tribal, tel que les Parcs Tribaux Tla-o-qui-aht (Canada) ou les Parcs Tribaux Navajo (USA). Ces gouvernements tribaux ne sont pas « l'échelon administratif le plus bas d'un pays » : ils constituent les gouvernements des nations autochtones. Il est de leur ressort de décider le label de leur type de gouvernance, mais nous supposons ici qu'ils appartiennent au type D de gouvernance, car ils assurent la gouvernance au nom de leurs propres peuples.

Notre connaissance de la couverture des aires terrestres, marines et côtières qui correspondent à des APAC est toujours partielle. Pourtant, trois à quatre cent millions d'hectares de forêts dans le monde sont gérées par des communautés, et la plupart possèdent des objectifs de conservation.¹⁷⁷ À titre d'exemple, un cinquième de l'Amazonie est couvert par des réserves autochtones, et beaucoup sont protégées *de facto* plus strictement que les aires protégées placées sous la responsabilité des gouvernements.¹⁷⁸ Au Philippines, la plupart des espaces identifiés en tant que Zones Clés pour la Biodiversité se superposent, dans les environnements forestiers, aux Domaines Ancestraux des peuples autochtones.¹⁷⁹

176 Au Sénégal, par exemple, une validation est requise par la Communauté Rurale locale afin que l'APAC soit reconnue et assistée par des agences gouvernementales (Ndiaye et Dieng, 2012).

177 Molnar *et al.*, 2004.

178 Nepstad *et al.*, 2006 ; Schwartzman *et al.*, 2010 ; Porter-Bolland *et al.*, 2011.

179 Nelson Devandera (Bureau de la vie sauvage et des aires protégées), communication lors de la conférence « La nature dans les pas de nos ancêtres », Manille, Mars 2012.

Des centaines d'aires marines gérées localement existent dans le Pacifique.¹⁸⁰ Des centaines d'APAC ont également été identifiées en Asie du sud, notamment en Inde,¹⁸¹ de même que les réserves de ressources communautaires abondent en Afrique¹⁸² et que les territoires préservés des peuples autochtones mobiles (transhumants) s'étendent sur des millions d'hectares au Sahel et en Asie centrale et de l'ouest.¹⁸³ En Australie, les Aires Protégées Autochtones (du sigle anglais IPA, *Indigenous Protected Areas*) représentent près de 30% du total des surfaces d'aires protégées du pays.¹⁸⁴ La plupart d'entre elles se sont auto-proclamées au cours des dernières années, et la plus grande aire protégée d'Australie, qui est aussi une IPA, a été déclarée en 2012.¹⁸⁵

Au total, si l'on considère que la couverture des territoires autochtones a été estimée à 22% de la surface terrestre et « se superpose avec des aires qui contiennent 80% de la biodiversité planétaire »¹⁸⁶, il y a toujours beaucoup à comprendre au sujet des aires gouvernées par des communautés locales non-autochtones (paysannes, de pêcheurs, pastorales, et d'autres). Néanmoins, tous les territoires autochtones et les aires gouvernées par des communautés ne sont pas des APAC, car conserver une biodiversité importante peut ne pas être évident, et/ou le système de gouvernance peut ne pas fonctionner correctement. Malgré tout, en se fondant sur les données d'études accumulées au cours de plusieurs années, une estimation récente conclut que « les APAC sont peut-être bien plus nombreuses que les aires protégées officiellement désignées (dont le nombre total s'élève à près de 130 000 sites, principalement placés sous la responsabilité d'agences gouvernementales) et représentent autant, sinon plus de surfaces que ces dernières, qui couvrent près de 13% de la surface terrestre ».¹⁸⁷

180 Govan *et al.*, 2009.

181 Pathak, 2009.

182 Barrow et Murphree, non daté.

183 Voir Chatty et Colchester, 2002 ; et le site internet du WAMIP.

184 Gouvernement Australien, 2012. « Près de 30% » est une estimation car une nouvelle et très grande IPA vient d'être créée.

185 Il s'agit de l'Aire Protégée Autochtone du Tanami du Sud, qui s'étend sur plus de 10 millions d'hectares.

186 Sobrevila, 2008.

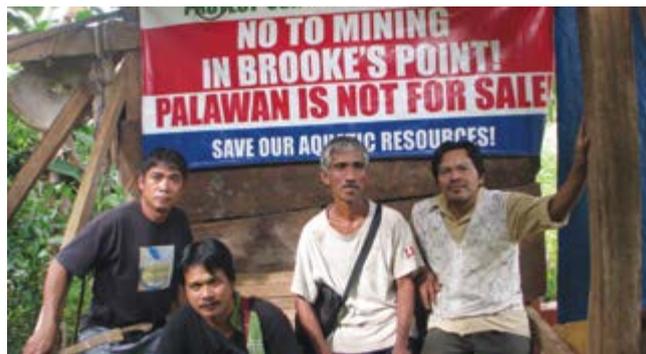
187 Kothari *et al.*, 2012.

Encadré 9

Exemples de gouvernance collective par les peuples autochtones et les communautés locales

Les territoires conservés par les populations autochtones. Il existe des territoires de peuples autochtones à travers toute l'Amazonie et beaucoup sont entièrement reconnus par le gouvernement d'État comme étant sous gouvernance traditionnelle/locale collective. En Colombie, les peuples autochtones possèdent des droits communs sur la terre, l'eau et les ressources naturelles, ainsi que des droits à une gouvernance autonome et le respect total envers leurs cultures. Leurs *resguardos* recouvrent près de 34 millions d'hectares de terre, soit près de 30% du territoire national. De même, cinq million d'hectares ont également été établis comme propriété collective des communautés colombiennes d'ascendances africaines.¹⁸⁸ Beaucoup d'APAC existent et prospèrent sur ces territoires colombiens,¹⁸⁹ y compris les aires conservées conjointement par différents peuples autochtones.¹⁹⁰ Des cas similaires, mais correspondant à différents niveaux de reconnaissance des droits collectifs, existent aussi en Bolivie, au Brésil, en Équateur, au Pérou et au Venezuela. Beaucoup de ces territoires autochtones figurent en premières lignes des luttes contre les projets de « développement » qui endommagent ou détruisent l'Amazonie, tels que les méga-barrages (p.ex. le barrage du Belo Monte au Brésil), les axes routiers (p.ex. la route internationale qui prévoit de traverser les territoires autochtones et le Parc National d'Isiboro Secure en Bolivie), les explorations et les extractions de pétrole et de gaz (p.ex. sur le territoire des peuples Kichwa de Sarayaku,¹⁹¹ en Équateur) et les activités minières (p.ex. les mines d'or à ciel ouvert à Cajamarca, au Pérou).

Les ranches collectifs pour la conservation de la vie sauvage. Une tendance relativement nouvelle en faveur de l'établissement des APAC a émergé dans les pâturages Kenyans. Elle est menée en grande partie par le secteur touristique Kenyan ainsi par que la volonté du *Kenya Wildlife Service* (Service Kenyan de la Faune et Flore Sauvage) et des organisations de conservation de fournir des aides incitatives en faveur de la conservation des habitats. Les opérateurs touristiques ont réalisé des accords contractuels avec les communautés locales, organisées grâce à quelques Comités de ranches collectifs, afin que la terre soit dédiée à la conservation en tant que « réserve locale » en échange d'un reversement d'argent aux communautés, basé sur des rémunérations annuelles ou des paiements proportionnels (p.ex. un pourcentage sur les revenus bruts ou nets). La première de ces réserves communautaires locales a été établie sous le nom de Domaine Groupé Kimana, près du parc national Amboseli (Kajiado District) en 1996. Depuis lors, les réserves communautaires locales ont proliféré dans des régions comme Laikipia, Samburu, Kajiado et Narok, ce qui a entraîné d'importantes conséquences sur la conservation de la vie sauvage.¹⁹² Malgré les défis auxquels les initiatives de conservation sont confrontés (p.ex. la fragmentation de la terre, les disputes), la quantité de faune qu'on retrouve aujourd'hui au Kenya dans les réserves communautaires locales (individuelles



Les peuples autochtones de Palawan (Philippines) résistent aux exploitations minières et aux monocultures de palmiers à huile sur leur île. © Dario Novellino, 2011.

et collectives) est maintenant plus importante que celle des aires protégées gouvernementales officiellement désignées.¹⁹³

Les sites sacrés et domaines ancestraux. En Chine, les APAC incluent des sites naturels sacrés, des forêts communautaires et des pâturages sujets à une gouvernance coutumière. La taille des sites naturels sacrés varie énormément (d'enclous individuel à des régions entières).¹⁹⁴ Par exemple, des pâturages situés dans le cours supérieur du fleuve Yangtze, qui ont été restaurés et gérés par les communautés Tibétaines possédant le droit de pratiquer leurs activités de pâture, portent des caractéristiques propres aux APAC.¹⁹⁵ Des collines, lacs, bosquets et sources sacrés se retrouvent communément dans l'ensemble de l'Asie du sud-est. Ils permettent souvent la conservation de la biodiversité car leurs communautés résistent aux concessions minières, sylvicoles, à l'expansion de la monoculture (p.ex. celle des palmiers à huile) et aux entreprises touristiques inconsidérées.¹⁹⁶ Récemment, leur rôle dans la prévention des catastrophes a aussi été mis en évidence. À Mindanao, aux Philippines, les quelques espaces qui sont sortis indemnes du cyclone qui a ravagé le sud de l'île en décembre 2011 se trouvaient dans les bassins hydrographiques « protégés » par les domaines ancestraux forestiers des peuples autochtones sur la chaîne montagneuse du Mont Kalatungan. En revanche, les bassins hydrographiques « développés » ont eu à faire face à d'importants glissements de terrain, entraînant la destruction de plusieurs villages et la mort de centaines de personnes.¹⁹⁷

Les territoires autochtones maintenus en tant que milieu sauvage. Les réserves des Amérindiens natifs s'étendent aux États-Unis sur près de 22 millions d'hectares, dont une portion — pas la majorité, mais une portion seulement — est maintenue en tant que milieu sauvage ou réserve de faune. En 1979, la Confédération Salish et les Tribus Kootenai du Montana étaient les premiers à mettre en défens près de 40 000 hectares pour en faire une réserve de vie sauvage. Les Nez Percé ont continué le mouvement, suivis par les tribus Assiniboine et Sioux, les Chippewa et d'autres encore. Sur la côte ouest des États-Unis, plusieurs tribus ont même regroupé leur force pour établir une association visant à protéger la région sauvage du Sinkyone, le long de la Lost Coast, où ils ont décidé d'interdire l'exploitation agricole à des fins commerciales. En Floride, les indiens Seminole ont développé leur propre « Initiative Everglades » en choisissant de ré-inonder et de restaurer près de 1000 ha des anciennes zones humides de Big Cypress.¹⁹⁸

188 Van der Hammen, 2003.

189 Riascos de la Peña, 2008 ; et Asatrizy et Riascos de la Peña, 2008.

190 Luque, 2003.

191 Cf. Le jugement très récent de la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme en faveur des peuples Kichwa de Sarayaku contre l'État équatorien, qui a enfreint leur droit de propriété et de prise de décision au sujet de leur territoire ancestral, leurs droits de donner leur consentement préalable et informé, ainsi que leur droit de continuer à exercer les activités liées à leur mode de vie traditionnel. Voir les informations disponibles en ligne.

19 Blomley *et al.*, 2007.

193 Western *et al.*, 2006.

194 Li Bo *et al.*, 2007.

195 Marc Foggin, communication personnelle, 2010. Voir les informations disponibles en ligne.

196 Une étude rapide menée au Cambodge est rapportée dans Borini-Feyerabend et Ironside, 2010.

197 Dave de Vera, communication personnelle, 2012.

198 Bowden, 2010.

4. Matrice UICN des aires protégées et caractéristiques fines des types de gouvernance



Ce n'est pas uniquement la propriété de la terre qui détermine le type de gouvernance et l'état de conservation. La communauté Bogdan (Turquie) n'est pas propriétaire de la forêt locale, mais elle s'est vigoureusement battue pour son maintien et, jusqu'à maintenant, y est parvenue. © gbf, 2007.

Comme cela est évoqué dans la Section 1.4, il existe une différence entre la gouvernance et la gestion. Les deux termes sont étroitement liés mais ils doivent être distingués. En fait, la définition de l'UICN d'une aire protégée, ainsi que les catégories de gestion de l'UICN, sont « neutres » à l'égard de l'autorité de gouvernance et du régime foncier en vigueur sur la terre et les ressources. Le système de catégories se réfère aux *objectifs* de gestion des aires protégées, mais il n'est pas conçu pour décrire le système de prise de décision en matière de gestion.

Les Lignes directrices de l'UICN pour l'application des catégories de gestion des aires protégées indiquent que les **aires protégées de chaque catégorie peuvent être gouvernées par (et appartenir à) des agences gouvernementales, des ONG, des communautés, des peuples autochtones, des compagnies et des particuliers privés** – par un seul à la fois ou de façon combinée.¹⁹⁹ De ce point de vue, les Lignes Directrices de l'UICN pour la législation des aires protégées établissent clairement une distinction entre la gouvernance et le régime foncier²⁰⁰ « *bien qu'il soit important de tenir compte du régime foncier lorsqu'il s'agit d'envisager les approches de gouvernance les mieux adaptées à un site en particulier.* » En fait, indépendamment de leur type de gouvernance, les aires protégées peuvent contenir divers types de droits fonciers, comme par exemple ceux qui découlent

d'une propriété foncière mixte, d'une délégation, d'un crédit-bail et d'accords. Alors qu'en Suède, les aires protégées nationales doivent être exclusivement établies sur un terrain appartenant à l'État, dans beaucoup d'autres pays, comme le Royaume-Uni ou l'Italie, les aires protégées incluent de vastes zones de propriétés privées : c'est notamment le cas dans la Catégorie V des aires protégées.²⁰¹ Au Mexique, la plupart des aires protégées fédérales sont situées sur des terrains qui n'appartiennent pas à l'État, mais sont la propriété de communautés collectives : les *ejidos*.²⁰² Ce n'est pas le propriétaire du terrain mais l'organe de gouvernance, ou la combinaison des organes de gouvernance, qui détermine les types de gouvernance.

La relation entre le type de gouvernance et la catégorie de gestion est présentée dans la Matrice UICN des aires protégées (voir le tableau 5). Elle rend visibles les différentes combinaisons entre catégories de gestion et types de gouvernance qui sont possibles au sein d'un système d'aires protégées. La Matrice est un outil d'aide à la réflexion qui permet d'identifier les combinaisons de catégories de gestion et de type de gouvernance qui existent réellement, ou pourraient exister, dans le système d'aires protégées d'un pays. Elle est particulièrement utile pour démontrer qu'un système national d'aires protégées pourrait inclure beaucoup plus que les sites gérés par le gouvernement lui-même et qu'il reconnaît comme des aires protégées officielles.

199 Dudley, 2008.

200 Lausche, 2011.

201 Pour davantage d'indications sur la Catégorie V des aires protégées, voir Philips, 2002.

202 Secretaría de Relaciones Exteriores de la Dirección General para Temas Globales, México, communication personnelle, 2012.

Tableau 5. La Matrice UICN des aires protégées – un système de classification des aires protégées comprenant les catégories de gestion et les types de gouvernance

Type de Gouvernance	A. Gouvernance par le gouvernement			B. Gouvernance partagée		C. Gouvernance privée			Type D. Gouvernance par des peuples autochtones et communautés locales		
	Ministère ou agence fédéral ou national responsable	Ministère ou agence infranational responsable	Gestion déléguée par le gouvernement (p. ex. à une ONG)	Gouvernance transfrontalière	Gouvernance collaborative (diverses formes d'influence pluraliste)	Gouvernance conjointe (organe de gouvernance multipartenaire)	Aires conservées établies et gérées par un propriétaire individuel	... par des organisations sans but lucratif (p. ex. des ONGs, des universités)	... par des organisations à but lucratif (p.ex. des sociétés, des coopératives)	Aires et territoires du patrimoine autochtone – établis et gérés par des peuples autochtones	Aires et territoires du patrimoine communautaire – établis et gérés par des communautés locales
la. Réserve naturelle intégrale											
lb. Zone de nature sauvage											
II. Parc National											
III. Monument ou élément naturel											
IV. Aire de gestion des habitats ou des espèces											
V. Paysage terrestre ou marin protégé											
VI. Aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles											

Les catégories de gestion et les types de gouvernance sont des concepts simples, élaborés dans le but de décrire les principales caractéristiques des systèmes d'aires protégées – mais ils peuvent masquer une réalité bien plus complexe, comme cela a été expliqué dans la section précédente. Pour reformuler ces points :

- il n'est pas toujours facile d'assigner un type de gouvernance à une aire protégée.
- quelques aires protégées combinent les caractéristiques de plusieurs types de gouvernance.
- les arrangements de gouvernance changent souvent avec le temps.

Pour illustrer les complexités et les caractéristiques fines de la gouvernance partagée telle qu'elle existe sur le terrain, les figures 4, 5 et 6²⁰³ montrent la façon dont différentes parties (une agence gouvernementale, des détenteurs de droits et d'autres parties prenantes locales, une ONG de soutien) peuvent considérer les questions de partage de l'autorité, de responsabilité et du devoir de rendre des comptes à l'égard de la gouvernance des aires protégées. Chaque figure montre un continuum d'approches de prise de décision, en accordant un rôle central à la négociation.

Différentes aires protégées au sein du même type de gouvernance peuvent être positionnées différemment le long du continuum. De plus, pour des aires protégées particulières, le positionnement sur le continuum peut varier selon les différents types de décisions de gouvernance. Par exemple, la décision d'établir l'aire protégée peut avoir été prise par le gouvernement uniquement, mais les frontières, les règles et le zonage de chaque zone peuvent être issus d'accords établis avec les détenteurs de droits locaux. Dans un tel cas de figure, il peut s'avérer difficile de décider quel type de gouvernance assigner à l'aire protégée, parmi les quatre de base. Il devrait toutefois être possible de déterminer le type dominant en utilisant des informations supplémentaires, issues d'analyses comme celles illustrées dans les figures 4, 5 et 6, qui peuvent contribuer à expliquer le fonctionnement de la gouvernance d'une aire dans la pratique.²⁰⁴ Par exemple, la Matrice a été adaptée, dans le tableau 6, pour décrire les aménagements de gouvernance du Parc National de Retezat, en Roumanie.

204 Quelques observations critiques de la typologie de la gouvernance adoptée dans ce volume peuvent être trouvées dans la littérature spécialisée. Ces critiques – pour résumer – qualifient la typologie de trop simpliste pour représenter la complexité de la réalité. (Paterson, 2010 ; Paterson, 2011). Bien que les mérites de ces critiques soient reconnus dans ce volume, les auteurs restent convaincus qu'un éventail plus complexe et fourni de types de gouvernance (Eagles, 2009 ; Paterson, 2010 ; Paterson, 2011) n'améliorerait pas la compréhension du phénomène ni même sa potentielle classification.

203 Ces figures sont adaptées de Borrini-Feyerabend, 1996.



Figure 4. Le continuum de la gouvernance, selon la perspective d'une agence gouvernementale vis-à-vis des détenteurs locaux de droits et d'autres parties prenantes locales (p. ex. des communautés ou propriétaires fonciers locaux).

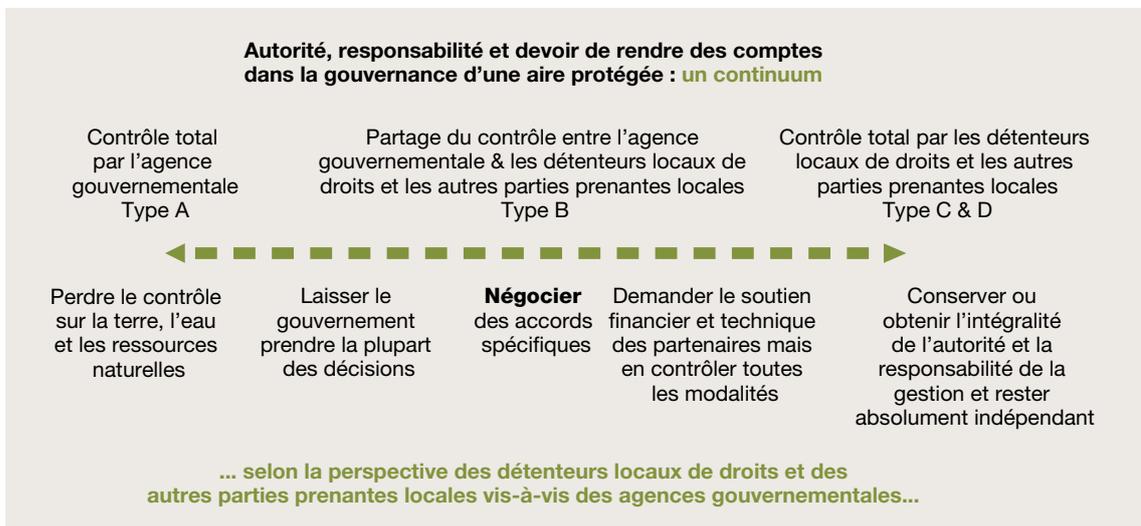


Figure 5. Le continuum de la gouvernance, selon la perspective des détenteurs locaux de droits et d'autres parties prenantes locales (p.ex. des communautés ou propriétaires fonciers locaux) vis-à-vis des agences gouvernementales.



Figure 6. Le continuum de la gouvernance, selon la perspective d'une ONG de soutien vis-à-vis des agences gouvernementales et des détenteurs locaux de droits et d'autres parties prenantes locales (p. ex. des communautés ou propriétaires fonciers locaux).

Tabla 6. Une « matrice réduite » pour le Parc National de Retezat, en Roumanie²⁰⁵

Type de Gouvernance Catégorie de gestion	A. Gouvernance par le gouvernement	B. Gouvernance partagée	C. Gouvernance privée	D. Gouvernance par les peuples autochtones et les communautés locales
II. Parc National	Le Ministère de l'environnement (MdE) désigne l'aire protégée Le MdE délègue la gestion à l'Administration Nationale des Forêts pour : la coordination, la planification du territoire, le financement, le fonctionnement, le suivi et l'évaluation.	Un Conseil Consultatif possède une fonction consultative générale, et un Conseil Scientifique est en charge de conseiller le plan de fonctionnement qui s'étend sur 5 ans, ce qui comprend chaque projet approuvé (c. à d. que le conseil scientifique peut chercher à arrêter les initiatives de développement qu'il considère nuisibles)		

Dans certains cas, une aire protégée d'un type de gouvernance donné est « imbriquée » dans un autre type.²⁰⁶ Prenons un exemple : une grande aire protégée, relevant des types de gouvernance A ou B, abrite une ou plusieurs aires protégées plus petites qui, elles, relèvent d'une gouvernance de type B, C ou D. Le Parc National Repovesi, en Finlande, en constitue un bon exemple.²⁰⁷ Comme toutes les aires protégées finlandaises, il est gouverné par le gouvernement (type A). Pourtant, à l'intérieur de ses frontières se trouve une forêt de 1 400 ha reconnue comme

une Réserve Naturelle, appelée Aarnikotka. Cette réserve est située sur une terre appartenant à une compagnie appelée UPM,²⁰⁸ et est gérée selon un type de gouvernance hybride, mêlant les types B et C. Son comité décisionnel contient deux membres de Metsähallitus – l'agence environnementale nationale –, deux membres des autorités régionales et deux membres d'UPM. Cela laisse penser qu'Aarnikotka relève d'une gouvernance partagée, mais le président du comité est toujours un membre d'UPM, l'engagement envers la conservation est absolument volontaire et délibéré, et le comité décisionnel n'a aucune obligation de rapport envers quiconque. Toutes ces caractéristiques sont associées aux aires protégées privées. Enfin, Repovesi inclut également, dans son périmètre, une zone militaire dont l'accès est interdit au public.



La gouvernance et la gestion du Parc National de Retezat concernent divers détenteurs de droits et d'autres parties prenantes. © Andreas Beckmann.

Parfois, une APAC (de type D) est incluse dans des aires protégées gouvernées par le gouvernement (types A ou B). Les vallées sacrées des peuples Sherpa du Népal, au sein du Parc National de Sagarmatha (du Mont Everest),²⁰⁹ ou l'aire de mangroves conservées par une communauté au cœur du Parc National Joal-Fadjouth, au Sénégal,²¹⁰ en sont deux bons exemples. Beaucoup d'autres APAC situées au sein d'autres aires protégées ne sont toujours pas reconnues. Quelques personnes locales ont raconté à l'un des auteurs de cet ouvrage les contraventions, et parfois même les coups, infligés par des gardiens armés du parc alors qu'ils essayaient d'entrer dans le Parc National W, au Bénin, pour y réaliser des cérémonies sur des sites traditionnels sacrés. Ces lieux sacrés ne sont toujours pas répertoriés ni reconnus. En effet, l'aire protégée ayant été établie sur une terre qui appartenait à l'État, il y a été supposé une absence de revendications coutumières préalable.

Parfois, une aire protégée reconnue par un gouvernement est incluse dans une APAC plus vaste. En Iran, Kushk-e Zar (Namdan) est une zone humide d'importance internationale (site Ramsar) située sur les territoires traditionnels de migration des Kushi, une tribu de la confédération Qashqai. Les Kushi sont un peuple autochtone nomade. Ils conservent leur territoire de façon délibérée et volontaire, et Kushk-e Zar, qui est essentielle pour la viabilité de leur territoire tout entier, est activement protégée d'intérêts extérieurs qui ont tenté, pendant plusieurs années, de l'assécher à des fins agricoles.²¹¹

205 Erika Stanciu, communication personnelle, 2012.

206 Cela est similaire aux cas des aires protégées appartenant à différentes catégories de gestion qui peuvent s'imbriquer les unes dans les autres. Voir la discussion traitant spécifiquement de ce sujet aux pages 36 et 37 de Dudley, 2008.

207 Erika Stanciu, communication personnelle, 2012.

208 Une des compagnies de fibre les plus importantes du monde, se décrivant elle-même comme le plus grand fournisseur mondial de bois.

209 Voir le « cas éloquent » dédié à cet exemple.

210 Inejih et Sall, 2010.

211 Naghizadeh et al., 2012.

CAS ÉLOQUENTS

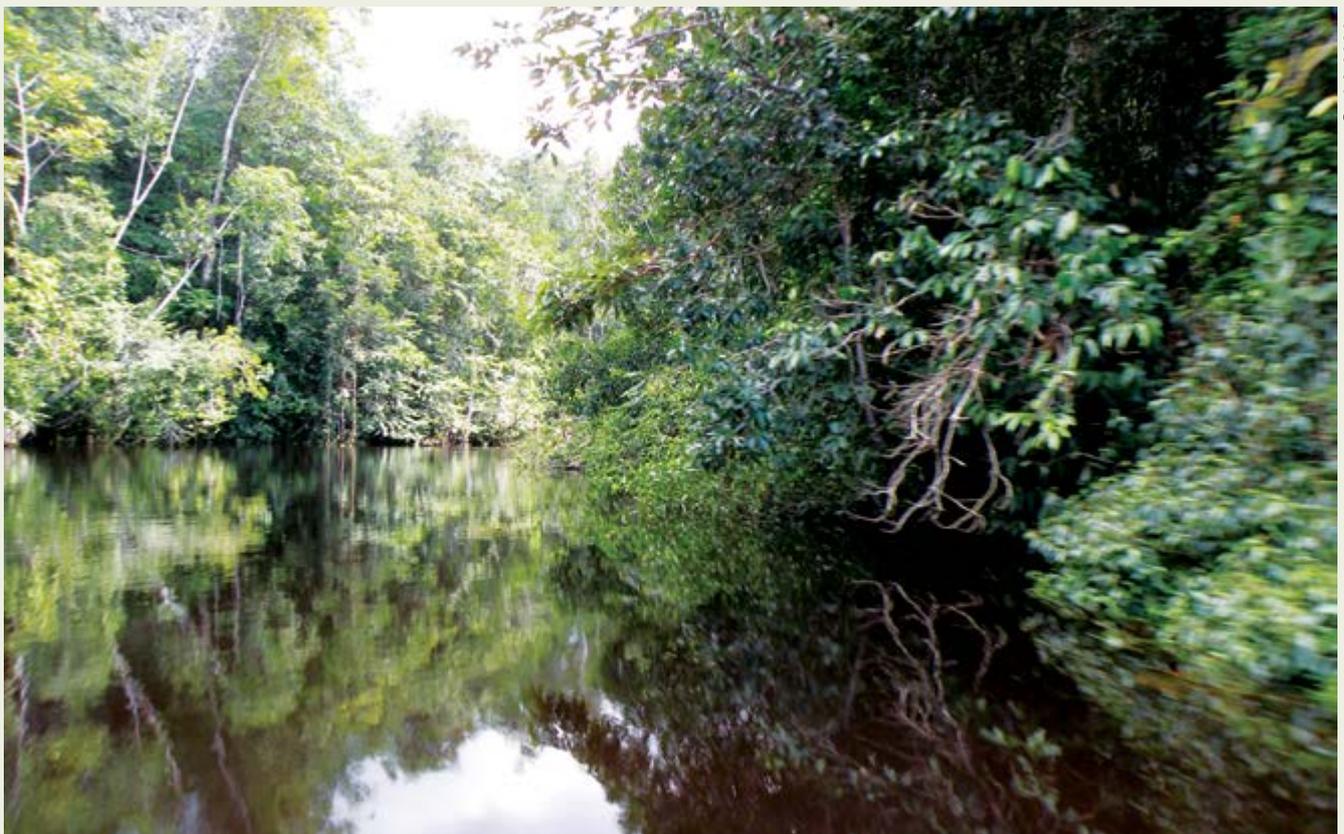
La diversité biologique et la diversité culturelle – Proches alliées pour la conservation

Le territoire autochtone du Yapú, appelé localement Umu-Kaya Yepa, s'étend sur 150 000 hectares de forêt tropicale humide dans la région amazonienne de Colombie. Il est gouverné et géré selon les règles et le Calendrier Traditionnel de Kumuã Yoamarã, l'union des anciens/ shamans de différents groupes ethniques présents sur le territoire. Le Yapú est reconnu juridiquement comme la propriété collective de ses peuples autochtones, sur la base de la Constitution et des lois Colombiennes. ASATRIZY, une association établie par les autorités traditionnelles, est chargée de sa gouvernance. Les chefs ont formulé un Plan de Vie (*Plan de Vida*) qui décrit leurs priorités concernant leur propre vie et la gestion de leur territoire.

À la différence de beaucoup d'autres communautés en Amazonie, celle du village de Puerto Nariño est relativement éloignée des pressions du « développement » : pour y accéder, il faut d'abord prendre un vol vers la capitale régionale, puis un petit avion jusqu'à une clairière au cœur de la forêt et, enfin, faire un trajet d'une heure le long des voies fluviales sinueuses du Yapú, à bord d'un petit bateau. Un des principaux Shamans de Puerto Nariño, un homme au regard perçant nommé Benedicto Mejía, rappelle l'histoire de son peuple. « À Ipanoré, les premiers peuples à avoir reçu la connaissance leur permettant de vivre ici étaient les Waimajã (le peuple poissons) ; les Yepabajuarimasa (le peuple terre) ; Umurecóomajã (le peuple ciel) ; Ucómajã (le peuple médecin) ; Utãpinomasã (le peuple qui guident les pierres) ». Au sein du Yapú, la vie est structurée par des cérémonies gérées par le *Kumu*, le Shaman qui détient le savoir traditionnel et donne à la communauté la capacité de mener une bonne vie. L'espace



© gbf, 2009



© gbf, 2009

où les personnes partagent la connaissance et le pouvoir est le maloka, leur maison collective. Quelques familles se spécialisent en tant que *Kumuā* (guides du savoir traditionnel), d'autres en tant que *Yoamarā* (historiens, danseurs, chanteurs, et joueurs d'instruments sacrés) et représentants de la communauté. Pourtant, des siècles d'invasions et de contacts avec des étrangers ont laissé leurs empreintes. Les peuples autochtones ont commencé à utiliser des habits modernes, ont été forcés par des missionnaires à abandonner la *maloka* pour vivre dans des maisons « familiales » plus petites, et les plus jeunes ont dû se rendre dans des écoles éloignées de leurs familles, perdant ainsi une bonne partie du respect qu'ils ont envers leurs autorités traditionnelles.

Juan Carlos Riascos de la Peña, expert en biodiversité et ami de longue date des peuples du Yapú, ajoute des éléments de compréhension qu'il a acquis par de nombreuses années de participation et de travail, y compris lorsqu'il était Directeur des Aires Protégées de Colombie.²¹² « Umu-Kaya Yepa n'est pas une aire protégée en termes de standards légaux, mais elle fonctionne *de facto* comme telle. Depuis des temps ancestraux jusqu'à nos jours, sa biodiversité, mais aussi ses valeurs culturelles, ont été maintenues grâce à une puissante structure de gouvernance autochtone et à l'interdépendance intime des communautés avec leurs écosystèmes. C'est un très bon exemple de ce que l'UICN et d'autres appellent « APAC ». Pourquoi la biodiversité y est-elle si bien protégée ? Parce que la population parvient à maintenir au moins quelques une des modalités traditionnelles d'usage, de gestion et de compréhension culturelle de la nature, selon leurs règles traditionnelles et leur calendrier shamanique. Endommager cela entraînerait forcément une érosion de la biodiversité. Laissez-moi ajouter qu'il existe une menace majeure aujourd'hui, envers la résilience de la culture et des règles ancestrales d'usage de la biodiversité dans le Yapú : il s'agit de l'éventualité selon laquelle l'État autorise les explorations et/ou les exploitations minières dans la zone. L'exploitation minière du sous-sol est un droit réservé à l'État,²¹³ et par conséquent, ASATRIZY ne peut pas légalement leur refuser l'entrée. Pourtant, cela entraînerait un processus complexe de changements sociaux avec des impacts probablement irréversibles sur la culture autochtone et, inévitablement, sur la biodiversité. »

Ces dernières décennies, les communautés autochtones du Yapú ont réalisé quelques avancées très importantes dans leur Plan de Vie. Elles ont établi une liste des règles de gestion auxquelles chacun – étranger comme membre de la communauté – doit se plier pour conserver la nature. Ils développent leur économie de façon collective, évitant ainsi les problèmes de propriété individuelle. De plus, avec l'aide du Ministère de l'Éducation, ils ont repris le contrôle de l'éducation de leurs enfants et de leurs jeunes. Il y a quelques années, si les enfants voulaient aller à l'école, ils devaient quitter le village et rompre avec la vie de la communauté et le calendrier des cérémonies. Beaucoup se sont perdus en chemin, et ont oublié ce qui leur a été enseigné par les anciens. Certains commençaient même à perdre leur langue. À présent, pourtant, la situation s'améliore. Les communautés possèdent un système de « double éducation » : les jeunes peuvent rester dans leur village et apprendre à la fois leur propre culture grâce aux chefs traditionnels, et la culture des autres avec d'autres professeurs. Les populations autochtones du Yapú sont déterminées à continuer à gouverner leur territoire et à mettre en œuvre leur *Plan de Vida*.²¹⁴



© Juan Carlos Riascos



© gbf, 2009

212 Juan Carlos Riascos de la Peña, communication personnelle, 2008 et 2012.

213 Une licence doit être fournie par l'Autorité Environnementale après une étude d'impact environnemental.

214 ASATRIZY et Riascos de la Peña, 2008 ; Corporación Ecozoica, 2011.

5. Conservation volontaire et auxiliaire



À Mindanao, aux Philippines, le domaine ancestral de la tribu Manobo de Soté se situe au cœur d'une grande forêt presque entièrement épiétiée et ravagée, au cours des dernières décennies, pour procurer de la matière première à une entreprise de pâte à papier. Une impressionnante chute d'eau se trouve au cœur de ce domaine ancestral, qui est aussi l'habitat de l'Aigle des singes mais qui ne possède pas de statut officiel de protection. Cependant, le domaine ancestral demeure encore relativement intact parce qu'il a été défendu sans relâche par les Manobo. © gbf, 2011.

De nombreux systèmes de gestion de la terre et de l'eau maintiennent un haut niveau de diversité biologique, y compris parfois une biodiversité essentielle, en dehors du système officiel d'aires protégées.²¹⁵ Comme représenté schématiquement sur la figure 1, page 15, il peut s'agir de sites très variés, tels que : des réserves touristiques et des zones militaires interdites, des domaines privés bien conservés et des APAC, des systèmes agricoles gérés de façon durable, des exploitations cynégétiques privées, des aires de protection de bassins versants et des forêts de villages. Dans certains de ces cas, l'expression « **conservation volontaire** »²¹⁶ exprime l'idée que ceux qui exercent la gouvernance font en sorte que la gestion soit compatible avec les valeurs de conservation de la biodiversité de façon consciente et sans restriction. Dans d'autres cas, l'expression « **conservation auxiliaire** » est plus appropriée : lorsque la conservation est une conséquence qui n'était pas du tout intentionnelle, bien qu'elle soit bien accueillie, d'une gestion dont les enjeux étaient clairement autres. Par exemple, le vaste champ de bombardement Barry Goldwater, en Arizona, le long de la frontière Mexicaine, contient

ce qui est probablement le plus grand vestige subsistant du spectaculaire désert de Sonora. Comme son nom l'indique, cette zone, à l'origine, n'a pas été créée à des fins de conservation, mais l'Armée des États-Unis passe des contrats avec des biologistes, des archéologues, des anthropologues qui visent à conserver les valeurs naturelles et culturelles de cette région, et à faciliter les visites des Tohono O'odham sur leurs sites sacrés. Même lorsque la conservation est auxiliaire, il est possible d'engager des activités explicites et efficaces de conservation. Les termes de conservation volontaire ou auxiliaire peuvent aussi souvent être appliqués aux sites naturels sacrés (voir l'encadré 10).

Bien que la conservation auxiliaire soit incompatible avec la définition de l'UICN d'une aire protégée, la conservation volontaire peut l'être. Pourtant, les territoires et aires sous conservation volontaire, échappent souvent, pour diverses raisons, à la reconnaissance officielle et à la protection légale. Ils ne sont donc pas considérés comme appartenant au système national d'aires protégées même s'il arrive que de tels territoires et aires correspondent à la définition de l'UICN d'une aire protégée.

215 SCBD, 2010.

216 Lausche, 2011.

Encadré 10

Les Sites Naturels Sacrés

Les Sites Naturels Sacrés (SNS) sont des zones terrestres ou aquatiques portant une signification spirituelle particulière pour des peuples et/ou des communautés.²¹⁷ Ils sont composés de caractéristiques naturelles, comme des montagnes, des forêts, des lagon, des grottes ou des îles, qui sont souvent uniques et peuvent avoir une grande importance pour la conservation de la nature et les valeurs culturelles qui lui sont associées. Les sites naturels sacrés peuvent être des sources d'eau thermales, des endroits riches en plantes médicinales ou des lieux de contact avec le domaine spirituel. Ils contiennent souvent des habitats bien conservés, ou encore les cimetières d'ancêtres, des sites de pèlerinages, des sites où se trouvent, où se trouvaient, des édifices religieux et des sites associés à des événements particuliers, à des saints, ou à des leaders spirituels.²¹⁸ Leurs institutions de gouvernance sont extrêmement variées.

Les SNS partagent quelques caractéristiques avec les APAC car ce sont des sites et paysages terrestres et maritimes conservés volontairement par des institutions non-gouvernementales. Beaucoup de SNS sont aussi intégrés à des aires protégées officielles. Alors que cette forme si moderne de protection est parfois perçue comme un renforcement de valeurs culturelles préexistantes, elle est aussi parfois vue comme une ingérence indue.²¹⁹

Une caractéristique commune aux SNS et aux APAC est la valeur et la signification unique que leur attribue la population, généralement étroitement reliée à leurs cultures et leurs visions du monde. Néanmoins, une particularité qui distingue les SNS des APAC est le pèlerinage de masse, qui peut endommager sévèrement les sites. Des lieux comme la Montagne Olgontenger, en **Mongolie**, ou plus radicalement encore, le Pic d'Adam, dans l'Aire Protégée du Pic de la Vie Sauvage (*Peak Wilderness Protected Area*) au **Sri Lanka** – dont on estime qu'elle est visitée chaque année par deux millions de pèlerins et qu'il s'agit d'un des environnements les plus piétinés sur Terre – en sont deux bons exemples. Au cours de ce processus, si les SNS conserveront et accroîtront leur valeur spirituelle, ils perdront aussi une part importante de leur valeur naturelle et de conservation. Enfin, contrairement aux APAC, les SNS ne doivent pas forcément être gouvernés collectivement ou gérés par un peuple ou une communauté autochtone. En effet, beaucoup de SNS sont contrôlés par des intérêts privés, une religion organisée, une agence gouvernementale, ou sont sous gouvernance partagée.

Le patrimoine spirituel, culturel et naturel du Mont Athos, en **Grèce**, reflète près de dix siècles ininterrompus de vie monastique qui se sont déroulés dans un environnement unique : un important gradient d'écosystèmes et de conditions climatiques qui s'étale des conditions côtières méditerranéennes aux conditions alpines, au sommet de la montagne à 2000m d'altitude. Selon la tradition spirituelle, il est interdit aux femmes et aux enfants de monter sur le Mont Athos, une proscription qui est élargie aux animaux femelles. L'absence de pâturage explique la forte densité de végétation à l'intérieur des forêts de la Péninsule d'Athonite, alors que la variété des climats permet à cette région de servir d'habitat pour de nombreuses plantes et espèces d'animaux. Le Mont Athos a été classé, en 1988, Site Mixte du Patrimoine Mondial par l'UNESCO, pour ses valeurs à la fois naturelles et culturelles. Cette désignation a été proposée par l'État grec et approuvée sans la participation, ni l'accord des communautés monastiques qui possèdent la terre. La Sainte

Communauté du Mont Athos, qui contient des représentants des vingt monastères de la région, a fini par accepter cette nomination, tout en soulignant qu'elle reste la seule entité légitime à être en charge du site. Chaque monastère possède la juridiction qui lui permet de gérer sa propriété, et les questions d'ordre général – comme la construction de routes – sont délibérées à l'échelon de la Sainte Communauté.²²⁰ La péninsule Athonite est clairement un site naturel sacré. Parce que les terres sont les propriétés des monastères, elle pourrait aussi être considérée comme une combinaison d'aires privées de conservation. Elle pourrait également être considérée comme une aire conservée par une communauté car la gouvernance commune est liée à la tradition spirituelle qui lie les monastères entre eux, et détermine la plupart des décisions de gestion.

Les parcelles restantes, petites mais biologiquement exceptionnelles, de la forêt côtière du **Kenya**, appelées les *kayas*, sont un autre exemple de SNS. Traditionnellement, les *kayas* étaient protégées par leurs occupants, les Mijikenda, qui les ont gérées pendant des siècles et y ont appliqué leurs règles traditionnelles. Pourtant, à la fin du XX^{ème} siècle, quelques ancêtres ne pouvaient plus supporter la pression du développement : beaucoup de forêts *kaya* ont ainsi perdu leur caractère sacré et leur valeur de conservation. Celles qui sont restées plus ou moins indemnes sont à présent protégées en tant que « monuments nationaux ». ²²¹ Ainsi, alors que les *kayas* auraient été auparavant d'excellents exemples d'APAC, il est aujourd'hui probablement plus exact de les considérer comme des exemples de gouvernance partagée entre les Mijikenda et les Musées Nationaux du Kenya, bien que beaucoup soient encore considérées par les communautés concernées comme leurs propres sites naturels sacrés.²²²

Aux **Philippines**, lors d'une Conférence nationale sur les APAC en 2012, la superposition de la plupart des Zones Clés pour la Biodiversité sur les domaines ancestraux des peuples autochtones a été clairement mise en évidence.²²³ Au cœur de beaucoup de ces domaines se trouvent des lieux qui portent une profonde signification spirituelle pour les peuples gardiens. Il y a ainsi des centaines de SNS au sein même d'APAC. Certaines sont reconnues comme des aires protégées par le gouvernement d'État, d'autres ne le sont pas, mais peuvent être considérées comme « d'autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire ».

Comme aux Philippines, il existe à travers l'Amérique Latine des milliers de sites ayant leurs propres significations pour les peuples autochtones, souvent localisés au cœur des APAC. Au **Guatemala** par exemple, plusieurs sites cérémoniels, anciens mais encore très actifs, se trouvent au sein de l'impressionnante forêt naturelle conservée par les Maya-k'ichés des 48 Cantons de Totonicapán. Il s'agit certainement de la forêt la mieux conservée du pays et elle est une composante essentiellement du bassin versant du lac Atitlan. Bien qu'elle ait été gérée pendant des siècles par une institution coutumière hautement respectée qui a assuré son utilisation durable et les pratiques de régénération, elle est à présent menacée par divers projets et initiatives de développement. Heureusement, la valeur spirituelle des sites cérémoniels et le profond respect envers une forêt essentielle à leur mode de vie, sont enracinés dans l'identité des peuples autochtones locaux, leur permettant ainsi de résister aux forces de changements destructeurs.

²²⁰ Papayannis, 2012.

²²¹ Elles sont aussi reconnues par l'UNESCO sous le nom de Forêt Sacrée Mijikenda Kaya en tant que « Paysages culturels associatifs du Patrimoine Mondial »

²²² Wild, 2008.

²²³ Voir la note 28.

²¹⁷ Wild et McLeod, 2008.

²¹⁸ Verschuur, 2010.

²¹⁹ Voir le cas sur le Mt Athos, décrit ci-dessous.

Tableau 7. **Reconnaissance de la conservation volontaire et auxiliaire**

Aires conservées de facto de façon volontaire ou auxiliaire	La conservation de la nature est l'objectif premier de la gestion	La conservation de la nature n'est pas l'objectif premier de la gestion
Le gouvernement d'État considère l'aire comme élément à part entière de son système d'aires protégées	La zone est une aire protégée selon l'UICN (et est reconnue comme telle à l'échelle nationale)	La zone est une « autre mesure de conservation efficace par aire ou territoire » (et est reconnue comme telle à l'échelle nationale) ²²⁴
Le gouvernement d'État ne la considère pas comme élément à part entière de son système d'aires protégées	La zone est une aire protégée selon l'UICN (mais elle n'est pas reconnue comme telle à l'échelle nationale)	La zone est une « autre mesure de conservation efficace par aire ou territoire » (mais elle n'est pas reconnue comme telle à l'échelle nationale)

5.1 Conservation volontaire et auxiliaire dans les systèmes d'aires protégées

Les initiatives de conservation volontaire et auxiliaire sont confrontées à des menaces plus importantes que les aires protégées officielles puisqu'elles ne profitent pas, généralement, du même degré de protection légale ou de soutien par des programmes environnementaux. Parce que la biodiversité devient plus rare et précieuse, les personnes soucieuses de la conservation de la nature encouragent les pays à accorder plus de soutien à de tels efforts de conservation, particulièrement à travers la reconnaissance en tant qu'aires protégées des zones conservées volontairement et auxiliairement.²²⁵

La définition de l'UICN d'une aire protégée admet que jusqu'à 25% de l'étendue de l'aire peut ne pas avoir pour priorité des enjeux de conservation de la nature (c'est, par exemple, le cas d'un village ou un camp touristique situé à l'intérieur d'une aire protégée). Néanmoins, la gestion de cette zone ne doit pas interférer avec les objectifs de conservation de l'aire protégée globale.²²⁶ En effet, la définition de l'UICN spécifie que pour être qualifiée d'aire protégée, le site doit être géré à des fins de conservation.²²⁷ À cause de cette exigence il n'y a, de nos jours, que peu de territoires et aires conservés volontairement qui peuvent être qualifiés d'aires protégées selon la définition de l'UICN. Dans beaucoup d'autres endroits, les propriétaires fonciers et les détenteurs de droits ne voient pas la conservation en tant qu'objectif premier de la gestion, tout au moins, pas dans la majeure partie de leur domaine,²²⁸ et ce, même si la gestion aboutit à de bons résultats en termes de conservation. Dans ce cas, ces aires peuvent être considérées comme « d'autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire ».

224 Ce cas de figure relativement extrême pourrait exister, par exemple, si les acteurs qui décident des pratiques de conservation volontaires étaient les seuls et uniques à s'être intéressés à la valeur monétaire des ressources naturelles. Imaginons que les propriétaires d'une forêt attendent que le bois atteigne sa maturité avant d'abattre les arbres. Le gouvernement pourrait alors proposer de conserver la forêt en état pour en faire une aire protégée et leur offrirait, en contrepartie, une compensation financière.

225 Phillips, 2003 ; Figgis, 2004.

226 Dudley, 2008.

227 La définition de l'UICN insiste sur le fait qu'« uniquement les aires dont l'objectif premier est de conserver la nature peuvent être considérées comme des aires protégées » (Dudley, 2008). Les aires de conservation volontaire expriment peut-être de tels objectifs de façon explicite. Pourtant, la « conservation de la nature » peut aussi être un objectif implicite, p. ex. lorsque ceux qui prennent les décisions gèrent une aire afin d'y « conserver les plantes médicinales » ou de « conserver des valeurs spirituelles et culturelles » et que la défense de telles valeurs, face à des usages concurrentiels et des menaces, implique nécessairement la conservation de la nature. L'UICN envisage l'élaboration de nouvelles orientations au sujet de ces objectifs de conservation implicites.

228 Au fur et à mesure que les détenteurs de droits et les autres parties prenantes acquièrent une conscience plus poussée de ce qu'impliquent des objectifs de conservation explicites pour la gouvernance d'une aire protégée et la gouvernance des ressources naturelles en général, ils pourront modifier leurs intentions, leurs pratiques et même leurs objectifs initiaux.

Le tableau 7 résume cette situation. Quelques aires conservées privées et APAC correspondent à la définition de l'UICN d'une aire protégée, d'autres n'y correspondent pas. Certaines sont reconnues par leurs gouvernements comme des composantes du système national d'aires protégées ; d'autres ne sont pas reconnues. La situation se complique encore lorsque le gouvernement n'adopte pas la définition de l'UICN et utilise sa propre vision de ce qu'est une aire protégée. L'UICN cherche à encourager tous les gouvernements à adopter sa définition, basée sur les décisions adoptées lors du Congrès Mondial de la Nature.²²⁹ Néanmoins, même les aires terrestres et marines conservées que l'UICN ne peut pas reconnaître en tant qu'aires protégées peuvent contribuer à la conservation de façon inestimable.

La reconnaissance officielle, par le gouvernement de l'État, d'une aire qui est conservée de façon volontaire ou auxiliaire n'est pas toujours bien accueillie par ses gestionnaires et détenteurs de droits. Ces derniers peuvent craindre que le terrain voit diminuer sa valeur économique, en étant classé comme « protégé », ou peuvent craindre des perturbations de l'intimité et de la valeur spirituelle, par exemple dans le cas des sites sacrés. Ils peuvent aussi se méfier de contraintes qui pourraient s'appliquer sur leurs droits de gestion de leurs ressources et sur leurs pratiques, y compris une perte de droits d'accès, des intrusions ou une perte



Un site naturel sacré au sommet de l'ancienne forêt des 48 Cantons de Totonicapán, Guatemala. © Bas Verschuuren, 2013.

229 Voir par exemple la résolution de l'UICN sur « l'Adoption et l'application uniforme des lignes directrices pour la gestion des aires protégées », approuvée lors du V^{ème} Congrès Mondial pour la Nature à Jeju (Corée), en 2012, qui « PRIE INSTAMMENT les gouvernements d'adopter et d'appliquer les lignes directrices pour l'application des catégories de gestion des aires protégées de 2008. »

de tranquillité liées au tourisme, et d'autres types d'interférences. Parfois, les procédures officielles de reconnaissance ne respectent pas la gouvernance des propriétaires privés ou des communautés gardiennes et donnent lieu à des régimes de gouvernance partagée dans lequel le pouvoir décisionnel de ces derniers est bien plus faible qu'auparavant. Dans des cas extrêmes, la reconnaissance officielle peut même impliquer l'acquisition immédiate du terrain et des ressources par son achat,²³⁰ sa location à long terme²³¹ ou même son expropriation.

Au cours des dernières années, la reconnaissance et le soutien à la conservation volontaire, en particulier pour les aires protégées privées et les APAC, ont connu d'importants progrès. Afin d'être conformes aux exigences de l'UICN, les terres privées doivent être « dédiées », grâce à des moyens effectifs, juridiques ou autres, à la conservation à long terme. Cela implique que la conservation volontaire soit à la fois contraignante et capable de faire face aux remises en question juridiques effectuées par des opposants (p. ex. par d'autres secteurs privés ou d'autres intérêts communautaires, des parents ou des descendants, de futurs titulaires de la terre ou de droits, ou même par le public en général). Le contrat, ou accord juridique obligatoire (parfois appelé **accord de conservation volontaire**) peut être un outil de choix pour cela. Il est enregistré directement dans les documents de propriété du terrain, et il y reste. On peut l'appeler une « convention » ou une « servitude », mais il s'agit concrètement d'un contrat légal, qui engage définitivement le gouvernement et les autres parties.

Une autre méthode permettant la reconnaissance juridique de la conservation volontaire consiste à identifier spécifiquement une aire, avec ses coordonnées géographiques, dans la législation. Une telle législation peut être spécifique à chaque site, ou être générale, et contenir une liste de sites avec différents degrés de protection. Il n'est pas nécessaire que la législation fasse partie de la loi officielle sur les aires protégées, mais qu'elle soit promulguée spécifiquement en reconnaissant d'autres fonctions de conservation – comme l'amélioration de la connectivité ou l'aide à la protection de petits habitats – qui complètent le système d'aires protégées mais n'en font pas partie.²³² La législation portant sur la planification de l'utilisation des terres peut aussi être utilisée pour reconnaître de telles aires, soit en se référant et en renforçant le respect envers les aires répertoriées dans d'autres législations, soit en requérant que de telles listes soient préparées dans le processus de planification de l'utilisation des sols.²³³

Plusieurs réseaux de propriétaires privés en Amérique Latine sont récemment passés à l'action pour conserver la nature sur leur domaine privé, en y établissant des aires protégées pour un nombre préétabli d'années, ou définitivement.²³⁴ Ils ont cherché à obtenir des formes de reconnaissances gouvernementales pour leurs efforts, telles que des exemptions des taxes de propriété, des paiements pour services environnementaux, ou l'établissement de concessions éco-touristiques. Le Brésil, par exemple, confère le même statut juridique à une aire protégée privée qu'à une aire protégée établie par le gouvernement, mais seulement si le site est protégé définitivement et ne peut plus être vendu ni converti pour d'autres usages.²³⁵

230 Cela est toujours préféré dans les pays scandinaves.

231 Cela a été très commun en Australie, avant l'émergence des modèles d'Aires Protégées Autochtones.

232 Cela peut être dû aux souhaits des propriétaires, ou parce que répertorier officiellement une aire protégée serait trop limitatif pour ce cas spécial, comme par exemple là où le changement climatique entraînera sûrement une gestion adaptative très flexible. Cette idée émergente prometteuse est explorée dans Lausche *et al.*, (2013). (Barbara Lausche, communication personnelle, 2012)

233 Barbara Lausche, communication personnelle, 2012.

234 Swift *et al.*, 2004.

235 Swift *et al.*, 2004. Voir davantage à ce propos dans l'encadré 11.

5.2 Consentement Libre, Préalable et Informé

Il est primordial de considérer que les territoires et les aires conservés volontairement ne doivent pas être incorporés dans un système officiel d'aires protégées sans que les détenteurs de droits n'en aient exprimé clairement le désir à travers un accord.²³⁶ Dans le cas où les propriétaires sont traditionnels et que les institutions gouvernantes sont celles des peuples autochtones, l'unique façon adaptée de procéder est d'acquiescer leur Consentement Libre, Préalable et Informé, qui est à présent inscrit dans les politiques internationales de conservation.²³⁷ Ce consentement et cet accord ne doivent pas être « pressentis », et, en effet, il se peut qu'ils ne soient jamais donnés. De leur côté, certains détenteurs de droits cherchent activement à faire reconnaître leurs terres, leurs eaux et leurs ressources naturelles en tant qu'aires protégées relevant de la gouvernance de type C et D²³⁸ dans le but d'améliorer leur protection. Cela est particulièrement intéressant lorsque l'incorporation dans le système officiel d'aires protégées est le seul moyen d'acquiescer une protection juridique contre les industries extractives ou d'autres formes d'utilisation non durable des ressources naturelles.²³⁹

Par le passé, et tristement aujourd'hui encore, les aires de conservation volontaires ont été occupées, louées ou même incorporées à des aires protégées gouvernées par le gouvernement²⁴⁰ sans le Consentement Libre, Préalable et Informé de leurs détenteurs de droits, peuples autochtones ou communautés locales. Ceci est particulièrement préoccupant pour les communautés traditionnelles et les peuples autochtones dans la mesure où ils possèdent souvent une profusion d'institutions et de valeurs culturelles qui ont maintenu efficacement des APAC dans le temps. Il s'agit d'un problème de grande échelle, qui est pourtant mal compris et qui requiert donc des enquêtes sérieuses.²⁴¹

Il existe cependant des signes positifs. La plupart des pays abritant une importante biodiversité forestière reconnaissent à présent aux peuples et aux communautés autochtones une ou plusieurs formes de droits fonciers dans leurs lois nationales, et 86% des législations qui reconnaissent ces droits ont été adoptées entre 1992 et 2012.²⁴² Plusieurs formes d'accords,²⁴³ et de dialogues entre les autorités gouvernementales et les représentants de populations autochtones sont en cours d'élaboration.²⁴⁴ Ainsi, dans le cadre de l'analyse et de l'évaluation de la gouvernance de leur système d'aires protégées, quelques gouvernements envisagent diverses formes de dévolution de la gouvernance, y compris la reconnaissance d'APAC au sein d'aires protégées.²⁴⁵

236 Il serait également important qu'ils correspondent à la définition de l'UICN d'une aire protégée.

237 Décision XII.28 de la CDB, para 2.2.5, Kuala Lumpur, 2004.

238 D'autres exemples dans Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010.

239 C'est le cas, par exemple, aux Philippines.

240 Stevens, 1997 ; Chatty et Colchester, 2002 ; Colchester, 2003.

241 Voir par exemple Diegues, 1998 ; Colchester, 2003 ; Cernea, 2006.

242 RRI, 2012.

243 En Nouvelle-Zélande, la compensation culturelle en vertu de traités vise à permettre aux *iwi* (les unités sociales Maori) de s'engager de façon significative dans leurs paysages traditionnels. Ces décisions ont encouragé la Couronne et le peuple Maori à tendre vers de nouvelles relations et obligations. Par exemple, quelques *iwi* sont autorisés à prendre du matériel végétal pour *rongoa* (à des fins médicales) et à coécrire la section du plan de gestion qui se rapporte à une aire où ils portent un intérêt exclusivement *iwi*. Quelques comités de gestion sont créés, incluant à la fois des représentants des *iwi* et de la Couronne, et où les décisions sont prises par consensus. (Wendy Jackson, communication personnelle, 2012).

244 Stevens, 2008 ; Hoole et Berkes, 2009. Le cas du peuple Ogiek et du Parc National du Mt. Elgon (Kenya) et celui du peuple Karen et du Parc National Ob-Luang (Thaïlande) sont examinés dans le cadre du Mécanisme Whakatane de l'UICN en collaboration avec le *Forest Peoples Programme* (voir aussi les informations disponibles en ligne).

245 La Résolution 5.094 de l'UICN exige cela.



Une pépinière de mangrove, aux Fidji. Dans de nombreuses LMMA, les mangroves sont préservées et restaurées. © gbf, 2011.

5.3 Reconnaissance appropriée et appui

Les personnes soucieuses de conserver la nature devraient se préoccuper des efforts de conservation qui se passent en dehors des systèmes officiels d'aires protégées. Si ces efforts ne sont ni reconnus, ni appuyés, il n'y aura pas seulement des ressentiments et des problèmes sociaux, mais aussi une importante perte de biodiversité.²⁴⁶ Une conservation volontaire qui ne possède pas de reconnaissance juridique est vulnérable lorsque la terre et l'eau qui y sont rattachées sont dédiées à d'autres usages. La terre et les ressources gérées par des formes de conservation volontaire peuvent sembler être, aux yeux de certains, des écosystèmes laissés à l'abandon et sous-exploités – conditions idéales pour être repris par des industries extractives, par l'agriculture à grande échelle et par les compagnies d'agro-carburants ou les infrastructures majeures.²⁴⁷ La conservation volontaire est aussi menacée par le dépeuplement rural et l'acculturation (par exemple dus à des programmes éducatifs et de formation irrespectueux des cultures locales), ainsi que par davantage d'événements naturels extrêmes et de catastrophes exacerbées par l'empreinte humaine sur le paysage, les voies d'eau et le climat.

Heureusement, il existe des initiatives qui contrecarrent cette tendance : de nombreuses personnes travaillent, de nos jours, pour que les aires privées de conservation acquièrent un soutien approprié.²⁴⁸ Ainsi, le mouvement APAC²⁴⁹ a été créé dans le but

246 Sibaud, 2012.

247 Alden Wily, 2011.

248 Swift et al., 2004.

249 Le Consortium APAC a été établi en 2008 lors du Congrès Mondial de la Conservation de Barcelone et a été constitué en association de droit Suisse en 2010. Les membres du Consortium sont des organisations représentant des peuples autochtones, des communautés locales et des ONG travaillant étroitement avec eux au sujet des APAC. Dans chaque région du monde, des membres du Consortium travaillent pour identifier et surmonter les obstacles spécifiques qui empêchent la reconnaissance des APAC. Par exemple, dans le Cono Sur (Cône du sud) d'Amérique du Sud, le mouvement se concentre sur la reconnaissance des droits fonciers collectifs des populations autochtones (Confederación Mapuche de Neuquén, 2009 ; Alwyn et Quadra, 2011).

Encadré 11

La conservation volontaire qui correspond, ou ne correspond pas, à la définition UICN « d'aire protégée »

Les forêts communautaires en Europe. Dans beaucoup de pays européens, des forêts communautaires qui appartiennent à, ou sont gérées par, des représentants des communautés locales (c'est-à-dire des institutions traditionnelles, à ne pas confondre avec les municipalités locales) remplissent diverses activités essentielles. En Italie, l'ancienne institution des Regole d'Ampezzo se vante d'avoir une version écrite de son Statut et de ses règles de gouvernance de la terre et des ressources naturelles qui a plus de huit cents ans (et une tradition orale encore plus ancienne). Parce qu'il s'agit d'une portion de leur territoire, et en tant que reconnaissance de leur remarquable capacité à conserver la diversité biologique à travers sa gestion active et son utilisation durable, ils dirigent aujourd'hui l'officiellement nommé Parco Naturale delle Dolomiti d'Ampezzo, un Site du Patrimoine Mondial.²⁵⁰ Alors que, par le passé, les communautés conservaient les forêts et les pâturages pour subvenir à leurs besoins et pour les protéger des catastrophes naturelles, ces espaces peuvent aujourd'hui aisément correspondre à la définition UICN des aires protégées, puisque la protection de la nature est aussi devenue un enjeu important aux yeux des communautés concernées.

Les aires marines gérées localement (LMMA – selon son appellation anglaise : *Locally managed marine areas*). Les aires marines gérées communautaires sont « découvertes », ou recrées, dans de nombreuses régions du monde. Navakavu aux îles Fidji, Safata aux Samoa, Aroko-Muri Ra'ui à Rarotonga (Îles Cook), Momea Tapu à Tuvalu et Marapa-Niu (un système de lagon sur l'île Salomon), sont d'excellents exemples d'aires marines gérées (gouvernées) par les communautés locales de façon efficace. En même temps que ces zones fournissent des moyens de subsistance économiques et des avantages substantiels aux habitants locaux, elles maintiennent aussi une biodiversité importante. Un passage en revue des APAC dans le Pacifique a révélé des centaines de sites de ce type.²⁵¹

Comme cela a été évoqué dans la Section 3.4, les APAC sont caractérisées par des communautés qui possèdent une relation étroite et profonde avec un site ; celles-ci doivent être les acteurs principaux des prises de décisions ; et leurs efforts doivent conduire à la conservation. Les deux premiers critères requis sont présents dans de nombreuses LMMA, dans lesquelles la propriété foncière coutumière favorise la gestion responsable des ressources naturelles ; il est également possible d'affirmer que cette gestion coutumière responsable aboutit à plus de « conservation de la nature » que toute autre alternative. Cela est dû, notamment, au fait que les braconniers soient exclus, les squatteurs dissuadés, et l'accès aux aires naturelles contrôlé. Pourtant, malgré cela, quelques LMMA sont exploitées de façon non-durable par leurs propres gardiens. Les causes en sont nombreuses : la perte du savoir traditionnel ; l'accès à des méthodes d'exploitation des ressources plus efficaces et plus rapides ; de nouvelles interprétations, par ceux qui prennent traditionnellement les décisions, de leurs propres droits et obligations dans une société moderne de marché ; →

250 Lorenzi et Borrini-Feyerabend, 2011; Merlo et al., 1989.

251 Govan et al., 2009.

→ l'évolution des rôles dans les systèmes de gouvernance ; et même le phénomène des « propriétaires fonciers non-résidents ». Ainsi, alors que la propriété foncière coutumière est toujours vitale pour la gestion durable des ressources, elle nécessite un appui politique à l'échelon national afin de pouvoir faire face aux pressions actuelles. Enfin, puisque les objectifs de conservation ne sont pas toujours remplis, il n'est pas possible d'affirmer que toutes les LMMA sont invariablement des APAC.²⁵²

Est-ce qu'une LMMA peut être une « aire protégée » selon la définition de l'UICN ? Certaines ne le sont clairement pas puisque, aux yeux des communautés qui les gouvernent, l'objectif premier de la gestion coutumière reste davantage lié aux moyens de subsistance et aux revenus plutôt qu'à la conservation de la nature. Toutefois, lorsque les modes de vie et les revenus durables supposent l'adoption de pratiques explicites d'utilisation durable pour gérer la biodiversité, cela semble correspondre convenablement à la définition de la conservation utilisée dans la Stratégie Mondiale de la Conservation de 1980.²⁵³ De ce point de vue, les LMMA qui remplissent les trois conditions des APAC (voir la Section 3.4) peuvent aussi être considérées comme des aires protégées (soit dit en passant, beaucoup d'aires protégées établies par des gouvernements dans les îles du Pacifique, malgré leurs objectifs explicites de conservation, ont été moins efficaces que les LMMA à des fins de conservation de la biodiversité).²⁵⁴

Les sites de reproduction et de nidification protégés par les communautés. Dans plusieurs cultures, les sites de reproduction et de nidification de certaines espèces bénéficient de la protection de la communauté locale. Le territoire autochtone (Comarca) des Ngöbe – Buglé, à Panama, contient un des lieux de nidification les plus importants du monde pour les tortues de mer imbriquées et les tortues luths. Les compagnies touristiques le présentent comme « une aire protégée qui fonctionne selon son autorité à elle ». Des groupes de la société civile ont insisté pour qu'elle soit reconnue comme une partie intégrante du réseau d'aires protégées du pays et pour qu'on lui accorde une protection spécifique contre les menaces extérieures.²⁵⁵ Le gouvernement national et les Ngöbe–Buglé ne se sont cependant pas encore mis d'accord sur une appellation d'aire protégée.

Les aires privées de conservation en Amérique Latine. La conservation privée prend de l'importance en Amérique Latine : plusieurs pays ont élaboré une législation et des règles spécifiques pour fournir une structure et des formes d'incitations nationales. La pérennité est un critère requis pour correspondre à la définition UICN d'une aire protégée, mais cela varie beaucoup en fonction de la région. La loi bolivienne établit qu'une réserve forestière privée doit perdurer au moins dix ans. Le Costa Rica requiert que le statut de réserve privée perdure un nombre spécifique d'années, généralement de cinq à dix ans, mais cette désignation s'éteint lorsque la propriété passe à une personne différente de celle qui a établi la réserve. Quelques conservateurs pensent que la pérennité des réserves privées certifiées de Bolivie et du Costa Rica n'est pas suffisamment assurée pour pouvoir les considérer comme des aires protégées.

252 Hugh Govan, communication personnelle, 2012.

253 Les Stratégies d'Actions pour la Conservation de la Nature dans la région des Îles Pacifiques (2008-2012) ratifiées par les gouvernements, s'accordent sur une « approche Pacifique » de la conservation, basée sur une utilisation durable des ressources.

254 Govan, 2009.

255 Solis, 2006.

Les territoires des peuples autochtones conservés par des accords avec les gouvernements nationaux.

L'Australie possède un réseau d'Aires Protégées Autochtones (IPA) qui est intégré au système national d'aires protégées. La première fut proclamée officiellement en août 1998, sur une propriété appartenant aux Aborigènes appelée Nantawarrina, dans les Flinders Ranges du Nord, en Australie du Sud. En Juillet 2012, les IPA recouvraient près de 30% des terres du système des réserves nationales australiennes, comptant plus de 50 IPA et plus de 40 projets en cours de consultation. Le gouvernement australien prévoit d'augmenter le nombre d'IPA d'au moins 40% avant 2020, en y incorporant des terres supplémentaires qui s'étendent sur huit millions d'hectares.²⁵⁶ La population autochtone utilise divers mécanismes juridiques pour y contrôler les activités, y compris les règlements des gouvernements locaux, les lois sur la protection de la vie privée et les lois traditionnelles aborigènes. Les IPA sont attrayantes pour les peuples aborigènes car elles leur permettent de pouvoir gérer leurs ressources, sans perdre leur autonomie et en faisant écho à leurs convictions profondes sur la « gestion responsable du pays ». Les IPA procurent également une reconnaissance publique des valeurs culturelles et naturelles de leurs territoires, ainsi que la capacité des aborigènes à les protéger et à les entretenir.²⁵⁷ Pour le gouvernement australien, l'intérêt des IPA est qu'elles améliorent efficacement l'état de conservation du pays sans impliquer de coût d'achat ou de location de la terre,²⁵⁸ et qu'elles procurent des avantages sociaux aux peuples aborigènes.

Les aires protégées, détenues et déclarées par les peuples autochtones, intégralement reconnues par l'État. Les Waiwai sont un peuple autochtone habitant dans une région isolée de la Guyane. Ils ont reçu un titre collectif sur leur territoire ancestral en 2004, mais cela ne leur a pas permis d'élaborer ni de mettre en application des règles sur leur terre, telles que l'interdiction des activités minières par des étrangers. Une discussion s'est maintenue sur plusieurs années afin de décider si leur terre devait être reconnue en tant qu'aire protégée. La discussion était dominée par des ONG en faveur, ou opposées, à cette reconnaissance. Ces dernières insistaient sur le fait que l'appellation « aire protégée » n'était pas capable de fournir aux Waiwai le contrôle de leurs ressources minières. Heureusement, en 2006, la Loi Amérindienne accordait des pouvoirs considérables aux communautés amérindiennes de Guyane, parmi lesquels ceux de mettre en place et de mettre en application des règles de conservation visant à restreindre la chasse, la pêche, la pose de pièges, l'empoisonnement de l'eau, les démarrages de feu, etc. Grâce à cela, le territoire coutumier conservé des Waiwai a pu être officialisé comme aire protégée intégralement selon leur volonté et sous leurs régulations. La population a consulté un avocat indépendant pour faire cela et a rédigé un plan de gestion comportant un zonage pour des réserves naturelles strictes et des aires de vie sauvage. L'autorité traditionnelle des Waiwai a fourni aux autorités nationales en 2007 la carte du territoire et les règles sur lesquelles ils se sont mis d'accord. Celles-ci ont rapidement été approuvées et publiées dans le journal officiel. Elle est considérée comme étant la première aire protégée d'Amérique du sud détenue et déclarée par des Amérindiens. Les Waiwai ne possèdent toujours pas les ressources minières qui se trouvent sous leur terre mais, grâce à la Loi Amérindienne, ils peuvent à présent mener des exploitations minières de type traditionnel eux-mêmes, tout en imposant à tout autre personne l'interdiction de n'importe quel type d'exploitation minière.²⁵⁹

256 Gouvernement Australien, 2012.

257 Smyth et Grant, 2012.

258 Smyth, 2006.

259 Janki et Sose, 2008.

d'informer la communauté de conservation moderne de la valeur des APAC et de la nécessité de leur fournir une reconnaissance et une protection appropriées. Cette tendance mondiale vers une meilleure reconnaissance de la conservation volontaire – qu'elle s'inscrive ou non dans les conditions d'une aire protégée comme le définissent l'UICN et/ou le gouvernement de l'État en question – constitue un développement certainement positif. D'autres exemples sont donnés dans l'encadré 11.

L'Objectif 11 du Plan Stratégique pour la Diversité Biologique de la CDB énonce clairement la valeur des aires protégées, mais aussi « d'autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire », qui devraient toutes les deux se développer afin de recouvrir une plus grande portion de la surface terrestre et des eaux intérieures, ainsi que des zones marines et côtières où la biodiversité et les services écosystémiques sont particulièrement importants. Les pays qui sont des Parties de la CDB sont donc invités à considérer s'il est plus judicieux pour eux d'incorporer la conservation volontaire déjà existante à leur système d'aires protégées, de la reconnaître en dehors de leur système, ou de ne lui accorder aucune reconnaissance juridique.

À l'avenir, il est possible que nous voyions s'étendre aussi bien les aires protégées reconnues par le gouvernement que les « autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire », dans le but de remplir l'Objectif 11 d'Aichi de la CDB. De plus, quelques aires marines et territoires qui sont actuellement considérés comme « d'autres mesures de conservation efficaces par aire et territoire » seront peut-être reconnus et tant qu'« aires protégées ». Pourtant, quels que soient les labels et les objectifs quantitatifs visés, toutes les formes de conservation efficaces devraient bénéficier d'**une sécurité sur le long terme et d'un appui fiable**.²⁶⁰

De nombreuses analyses de formes de reconnaissance et d'appui, officielles et non-officielles, ont été menées ces dernières années. Elles ont permis la création d'une gamme de « leçons apprises » et de conclusions sur les APAC. L'annexe 1 reproduit une liste de « ce qu'il faut faire et ce qu'il ne faut pas faire » divulguée en tant que conseil aux Parties de la CDB lors de la COP10 de Nagoya en 2010.²⁶¹ Des conseils portant sur la reconnaissance et l'appui effectifs sont aussi rassemblés dans la liste récapitulative 1.

La reconnaissance officielle des APAC est favorisée par l'élaboration de registres nationaux des APAC²⁶² et du Registre international des APAC par le PNUE-WCMC.²⁶³ Ce dernier, développé sur une structure similaire à la Base de Données Mondiale sur les Aires Protégées (WDPA),²⁶⁴ contient des informations descriptives et spatiales. L'inscription à ce registre est entièrement volontaire.²⁶⁵ Les peuples autochtones et communautés locales concernés doivent d'abord affirmer leur Consentement Libre, Préalable et Informé avant de fournir des informations sur leur APAC. En fonction de leur souhait, les données peuvent être conservées et être disponibles librement, ou elles peuvent rester privées. Le Registre documente les APAC d'une façon plus appropriée que si elles étaient simplement incluses dans la Base de données Mondiale sur les Aires Protégées, parce qu'il leur procure davantage de confidentialité, ou parce

260 Woodley *et al.*, 2012.

261 Disponible sur www.iucn.org/pa_governance

262 Il existe des listes informelles dans un certain nombre de pays et les Philippines sont en train de dresser un Registre National d'APAC en 2013 (Mundita Lim, communication au COP 11 de la CDB, 2012).

263 Le Centre mondial de suivi de la conservation de la nature du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE-WCMC) a travaillé étroitement avec le Programme de Petites Subventions du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM PPS) du PNUD et le Consortium APAC pour susciter une prise de conscience et une reconnaissance des APAC grâce à la conception d'un Registre dédié aux APAC.

264 Voir le site de la WDPA.

265 Corrigan et Granziera, 2010. Pour plus de détails, voir le site du Registre APAC.

Liste récapitulative 1. Conseils pour une reconnaissance et un soutien efficace aux APAC²⁶⁶

Aux pays qui voudraient progresser vers les objectifs d'Aichi de la CDB²⁶⁷ en reconnaissant et en soutenant la conservation de la nature sous la gouvernance collective des peuples autochtones et des communautés locales (APAC), il est recommandé de :

- Sécuriser les droits des peuples autochtones et des communautés locales en tant que **personnes morales** qui détiennent la **gouvernance collective** sur les territoires et les ressources naturelles qui constituent leurs APAC (soit à l'intérieur, soit à l'extérieur d'aires protégées).²⁶⁸
- Reconnaître les APAC en tant qu'unités cohérentes de terre, d'eau et de ressources naturelles, gouvernées par des communautés auto-identifiées selon des droits collectifs légaux (fonciers ou d'usage) qui sont **inaliénables, indivisibles et établis définitivement**.
- **Ne jamais imposer à une APAC une structure, des règles ou des processus de gouvernance prédéfinis**, mais permettre aux institutions coutumières de se maintenir et d'évoluer, selon leurs besoins, et à leur propre rythme.
- Impliquer les populations autochtones et les communautés locales dans des processus de **Consentement Libre, Préalable et Informé** pour l'ensemble des initiatives qui affectent leur APAC et, de façon plus générale, **au cours de l'élaboration des politiques** qui les concernent.
- Procurer, selon leur demande, **un appui technique et matériel** aux APAC (en particulier pour cartographier, documenter et délimiter les APAC ; pour aider les communautés à mettre en application leur règles et assurer un jugement et des sanctions justes et cohérentes aux contrevenants ; pour développer les capacités locales de réponses aux menaces et de gestion des conflits ; et pour renforcer la qualité de la gouvernance et la gestion des APAC à tous les niveaux).
- Fournir une **reconnaissance sociale** aux APAC (par exemple grâce à des félicitations, des prix, une couverture médiatique, un soutien au savoir traditionnel et au patrimoine culturel). Utiliser précautionneusement les incitations moyennant de l'argent, en s'assurant qu'ils maintiennent et renforcent l'indépendance et l'intégrité de la communauté.
- Soutenir les peuples autochtones et les communautés locales pour mener **des formes collectives d'apprentissage et de plaidoyer grâce à l'utilisation des réseaux et à des fédérations**.

que les APAC ne remplissent pas toujours les exigences des gouvernements concernés et celles de l'UICN pour définir une aire protégée.

L'émergence de nombreuses initiatives de conservation privée reflète une tendance grandissante vers une gestion consciente des terres et des eaux privées à des fins de conservation.²⁶⁹ Quelques-unes de ces zones, mais pas toutes, correspondent à la définition d'une aire protégée, et peuvent être assimilées à des aires protégées privées. Les expressions plus larges d'« aires conservées privées » ou aires privées de conservation peuvent être

266 Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010; Kothari *et al.*, 2012; Jonas *et al.*, 2012; Alden Wily, 2012.

267 Tous les objectifs d'Aichi de la CDB bénéficieront de la reconnaissance et de l'appui approprié aux APAC, mais particulièrement les Objectifs 1, 5, 7, 11, 13, 14 et 18.

268 Ceci peut être réalisé grâce à une variété d'instruments politiques et juridiques (par exemple une loi de décentralisation, une loi sur les aires protégées, une loi sur le respect des droits des populations autochtones), mais aussi en commençant par respecter les obligations internationales de la CDB. Dans ce dernier cas, des organisations, des instruments et des projets internationaux existent, et peuvent aider les pays à remplir de ces obligations.

269 Par exemple, voir Goodman *et al.*, 2002.

employées pour englober les terres sous propriété privée ayant des valeurs de conservation.

Les opinions divergent sur l'attrait que représentent les aires privées de conservation, ainsi que sur les processus et moyens de les reconnaître. Beaucoup d'entre elles sont fondées sur une solide éthique sociale et environnementale, et leurs propriétaires fonciers considèrent que leur contribution à l'intérêt public est de l'ordre de leur responsabilité. Cependant, les aires privées de conservation restent des propriétés privées. Elles sont donc sujettes aux aléas de l'économie et de la situation financière de leurs propriétaires, et elles peuvent aussi engendrer des pratiques restrictives. Dans certains cas, les aires privées de conservation peuvent même être à l'origine de déplacements ou de la dénégation d'usages coutumiers et traditionnels, notamment dans les zones où la propriété foncière officielle se superpose et rentre en conflit avec des droits fonciers coutumiers. Une étape à part entière du processus de reconnaissance doit être de comprendre la façon dont une zone a évolué vers une aire privée de conservation, et le niveau auquel ce changement peut être considéré comme permanent et tenace.

Une condition fondamentale de la reconnaissance officielle des aires privées de conservation comme aires protégées privées est de les confronter à la définition UICN d'une aire protégée, ainsi qu'aux principes de gouvernance exposés dans le chapitre 6 de cet ouvrage, qui sont de plus en plus communément acceptés. Pour l'UICN, il est nécessaire de s'engager sur le long terme, et d'exclure toutes activités qui dégraderaient l'état de conservation de la zone. Pour réaliser cela, et pour que la zone soit reconnue au sein du système d'aires protégées, il devrait être attendu des propriétaires qu'ils réalisent une forme d'accord, de contrat ou de convention qui ancre leurs obligations dans le cadre de la législation en vigueur.²⁷⁰ Certaines législations d'aires protégées prévoient des mesures permettant l'incorporation volontaire des

aires privées de conservation dans le système national d'aires protégées, accompagnées de conseils et d'incitations fiscales pour le propriétaire intéressé. Il existe d'autres mécanismes encourageant les efforts de conservation privée : le zonage de l'utilisation des terres, les conventions, et les servitudes ou les conditions liées au titre foncier qui contraignent les futurs propriétaires.

Si la reconnaissance juridique n'est pas une exigence obligatoire dans la définition de l'UICN, son absence implique qu'il y ait « d'autres moyens efficaces » en place pour assurer une protection sur le long-terme. Des débats sur les interprétations possibles de cela dans la pratique sont toujours en cours. Quelques aires privées de conservation pourraient rentrer plus facilement dans le cadre des formes volontaires ou auxiliaires de conservation, pour lesquelles les objectifs de conservation sont « des conséquences imprévues, tout en étant bien accueillies, d'une gestion ayant d'autres intentions. » En d'autres termes, tous les scénarios suggérés dans le tableau 7 sont possibles dans le cas des aires privées de conservation.

Il est attendu que les aires privées de conservation croissent en nombre et en importance. Alors que l'on manque de données précises, il est à présent largement admis que, si certaines conditions sont remplies, ces aires peuvent constituer un type de gouvernance efficace et légitime. Elles renferment aussi un potentiel pour accroître et contribuer à la représentativité, la connectivité et donc la résilience des systèmes d'aires protégées, tout en encourageant la participation de la société à la conservation et à la prise de conscience de sa valeur. Il est cependant nécessaire d'en apprendre davantage sur les conditions permettant aux aires privées de conservation de faire partie des systèmes nationaux d'aires protégées. Ces conditions peuvent varier d'un pays à un autre mais elles devraient inclure la mise en place de principes de bonne gouvernance tout au long de leur établissement, ainsi que de leur gestion.



En Espagne, beaucoup de propriétaires fonciers contribuent substantiellement à la conservation du paysage, y compris grâce au maintien d'espèces locales, telles que ces génisses, qui s'adaptent de façon unique aux conditions de la Réserve de la Biosphère de Minorque. © gbf, 2004.

²⁷⁰ Par exemple, voir Sandwith *et al.*, 2009.

6. Qualité de la gouvernance (« bonne gouvernance »)



Dans beaucoup de communautés autochtones, comme ici en Iran, les anciens assument l'autorité et la responsabilité sur plusieurs questions, y compris les décisions qui concernent les ressources naturelles. © CENESTA, 2009.

Parvenir à une bonne gouvernance est un élément essentiel de réussite dans les quatre types de gouvernance. Et la bonne gouvernance est une mesure du respect accordé à certains principes et valeurs. Ceux-ci peuvent découler de l'échelon national, par exemple en étant ancré dans les constitutions, la législation, les politiques, les pratiques culturelles et les lois coutumières.²⁷¹ Ils peuvent aussi être issus de principes de bonne gouvernance internationalement reconnus, et développés par des organisations internationales et des conventions.²⁷² Bien que les valeurs de la gouvernance soient influencées par le contexte culturel, nous prenons le parti de dire que quelques normes peuvent être prises en compte au-delà de chaque culture.²⁷³

Ces dernières années, les principes de bonne gouvernance des aires protégées ont éveillé une attention importante dans les conventions, les rencontres et séminaires internationaux, ainsi que sur le terrain.²⁷⁴ Le tableau 8, qui a été réalisé à partir de ces discussions et expériences de terrain, dresse les **principes de l'UICN pour une bonne gouvernance** (qualifiée en autres lieux

de **gestion équitable**,²⁷⁵ ou **gouvernance équitable**) des aires protégées. Ces principes doivent être considérés comme des points de référence et être appliqués avec souplesse, en fonction du contexte,²⁷⁶ même si certains se rapportent aux droits humains pour lesquels des standards internationaux sont progressivement codifiés. Les annexes 2 et 3 de ce document²⁷⁷ proposent quelques outils et indicateurs qui peuvent être utilisés pour diagnostiquer à quel point ces principes sont respectés dans le gouvernement des aires protégées et des systèmes d'aires protégées.

La route est encore longue avant la mise en pratique des principes de l'UICN.²⁷⁸ Pourtant, comme le PdTAP l'a envisagé, l'ouverture d'un débat sur de tels principes donne l'opportunité aux gouvernements d'engager des discussions avec les détenteurs de droits et les intéressés, ce qui devrait conduire à une répartition plus juste des coûts et bénéfices des aires protégées.²⁷⁹ Cela encourage aussi peut être un plus grand respect envers tous les types de droits, au moment

271 SCBD, 2004.

272 PNUD, 1999 ; PNUD, 2002 ; Nations Unies, 2006.

273 PNUD, 1997.

274 Beltran, 2000 ; Institut sur la Gouvernance, 2002 ; Graham *et al.*, 2003 ; Abrams *et al.*, 2003 ; UICN, 2003b ; Jaireth et Smith, 2003 ; SCDB, 2004 ; Borrini-Feyerabend *et al.*, 2004 ; Borrini-Feyerabend *et al.*, 2006 ; Dudley, 2008 ; Eagles, 2009 ; Lockwood, 2010 ; Moore *et al.*, 2011 ; Paterson, 2011 ; Lausche, 2011.

275 Comme dans l'Objectif 11 d'Aichi de la CDB.

276 L'analyse des principes et valeurs de références pour un pays et des peuples donnés peut être un exercice important en lui-même, comme cela a été démontré récemment au Canada (Paul Eagles, communication personnelle, 2013)

277 Disponible sur www.iucn.org/pa_gouvernance

278 UICN, 2004.

279 Décision VII.28 de la CDB, Kuala Lumpur, 2004



À Taiwan (Province de Chine), les peuples autochtones saisissent chaque occasion qui se présente pour se rendre sur leur territoire ancestral, d'où ils ont été délocalisés il y a près de cent ans. © gbf, 2013.



À Fidji, les Aires Marines Gérées Localement (LMMA) sont gouvernées par des systèmes coutumiers dont la flexibilité intrinsèque est utile à l'adaptation aux mutations des conditions sociales, environnementales et législatives. (Govan *et al.*, 2009). © gbf, 2011.

même où chaque groupe impliqué²⁸⁰ peut bénéficier d'une réflexion sur la qualité de sa propre gouvernance interne,²⁸¹ et sur sa responsabilité et son devoir de rendre des comptes à la société au sens large. Cela est vrai pour les grandes ONG et les agences gouvernementales qui peuvent ne pas être habituées à la transparence et aux mécanismes officiels de devoir de reddition des comptes lors des prises de décision, mais aussi pour les institutions locales coutumières qui ont une histoire discriminatoire envers le genre, la caste ou l'ethnie.

Les principes UICN de bonne gouvernance doivent également encourager une approche fondée sur les droits à la conservation de la nature en général.²⁸² Par exemple, les principes devraient : aider à préserver l'intérêt de la collectivité lorsque l'État offre des incitations fiscales aux investisseurs, y compris aux propriétaires qui fondent des aires protégées privées ; encourager les organismes publics à préserver la transparence des politiques et des dépenses qui ont des répercussions sur la conservation de la nature ; et convaincre les agences de divulguer les résultats du suivi de leur propre performance.²⁸³

Finalement, en aspirant à une bonne gouvernance en conservation, on améliore les perspectives pour la nature. Comme cela ressort clairement de recherches récentes, adhérer aux principes UICN de bonne gouvernance aidera à l'accomplissement d'une gestion plus efficace des aires protégées.²⁸⁴ En d'autres termes, une bonne gouvernance est bénéfique aux hommes et à la conservation.

280 Décision VII.28 de la CDB, Kuala Lumpur, 2004.

281 Kothari, 2006.

282 UICN, 2008a.

283 Lausche, 2011.

284 Leverington *et al.*, 2010 ; Persha *et al.*, 2011.

Tableau 8. Les Principes UICN de bonne gouvernance pour les aires protégées²⁸⁵

Principes	Considérations liées aux principes
Légitimité et parole	<ul style="list-style-type: none"> • Établir et maintenir les institutions de gouvernance qui bénéficient d'une large acceptation et reconnaissance par la société. • S'assurer que tous les détenteurs de droits et les autres parties prenantes concernés reçoivent des informations pertinentes et en quantité suffisantes, qu'ils peuvent être représentés, et qu'ils possèdent leur mot à dire lors des consultations et/ou des prises des décisions. • Encourager l'engagement actif des acteurs sociaux pour appuyer les aires protégées, tout en faisant respecter la diversité et l'équité par rapport au genre. • Fournir un appui spécial aux groupes les plus vulnérables, tels que les peuples autochtones, les femmes et les jeunes, et prévenir toute forme de discrimination basée sur l'ethnie, le genre, la classe sociale, les biens financiers, etc. • Maintenir un dialogue actif et chercher à atteindre le consensus sur des solutions qui répondent, au moins en partie, aux préoccupations et aux intérêts de tous. • Promouvoir le respect mutuel entre l'ensemble des détenteurs de droits et des autres parties prenantes. • Honorer les règles convenues, qui sont respectées parce qu'elles sont les règles de la population même et pas uniquement dans la crainte d'une punition ou d'une répression. • Autant que possible, attribuer l'autorité et la responsabilité de la gestion aux institutions compétentes les plus proches des ressources naturelles (subsidiarité)
Direction	<ul style="list-style-type: none"> • Développer et suivre, pour les aires protégées et leurs objectifs de conservation, une vision stratégique qui soit attrayante et cohérente (perspective générale à long terme) fondée sur des valeurs convenues et une appréciation des complexités écologiques, historiques, sociales et culturelles propres à chaque contexte. • S'assurer que les pratiques de gouvernance et de gestion pour chaque aire protégée sont conformes aux valeurs convenues. • S'assurer que les pratiques de gouvernance et de gestion sont compatibles et bien coordonnées avec les plans et les politiques d'autres secteurs et échelons au sein du paysage terrestre/marin au sens large, et qu'elles sont respectueuses des obligations nationales et internationales (y compris du PdTAP de la CDB). • Donner des orientations politiques claires pour les enjeux principaux qui concernent l'aire protégée et, en particulier, pour les questions sensibles (p.ex. les priorités de conservation, les relations avec les intérêts commerciaux et les industries extractives) et s'assurer que ces orientations sont cohérentes avec les allocations budgétaires ainsi qu'avec les pratiques de gestion. • Évaluer et diriger les progrès en se basant sur les résultats du suivi régulier et d'une approche consciencieuse de gestion adaptative. • Favoriser l'émergence de champions, qui génèrent de nouvelles idées en permettant/promouvant prudemment des tentatives d'innovations, parmi lesquelles des innovations en termes de gouvernance et de gestion des aires protégées.
Performance	<ul style="list-style-type: none"> • Accomplir la conservation et d'autres objectifs tels qu'ils ont été planifiés et suivis, y compris à travers une évaluation continue de l'efficacité de la gestion. • Promouvoir une culture d'apprentissage des politiques des aires protégées et de la pratique de gouvernance en se basant sur des mécanismes, des outils et des partenariats qui promeuvent l'apprentissage collaboratif continu et l'entrecroisement des expériences. • S'engager dans le plaidoyer et la sensibilisation en faveur des aires protégées. • Répondre aux besoins des détenteurs de droits et des autres parties prenantes, en particulier en fournissant en temps et en heure des réponses efficaces à leurs questions et demandes raisonnables au sujet des changements de pratiques de gouvernance et de gestion. • S'assurer que le personnel des aires protégées, les détenteurs de droits et les autres parties prenantes, selon les cas, possèdent les capacités nécessaires pour assumer leurs responsabilités et leurs rôles dans la gestion, et que ces capacités sont effectivement mises à profit. • Utiliser efficacement les ressources financières et promouvoir la durabilité financière. • Promouvoir la durabilité et la résilience sociale, c. à d. l'aptitude à gérer les risques, à surmonter les crises inévitables et à sortir renforcés de ces expériences.
Responsabilité et devoir de rendre des comptes	<ul style="list-style-type: none"> • Affirmer l'intégrité et l'engagement de tous ceux qui sont chargés de responsabilités spécifiques pour les aires protégées. • Assurer la transparence, en fournissant aux détenteurs de droits et aux autres parties prenantes l'accès, au moment opportun, aux informations concernant : ce qui est en jeu lors de la prise des décisions ; les processus et institutions qui peuvent exercer une influence ; qui est responsable de quoi ; et comment ces personnes peuvent-elles rendre des comptes. • Assurer un partage clair et approprié des rôles dans les aires protégées, ainsi que les lignes de responsabilités et de réalisation des rapports/réponses. • S'assurer que les ressources financières et humaines allouées pour la gestion des aires protégées sont ciblées convenablement, en fonction des objectifs et plans définis. • Évaluer la performance de l'aire protégée, de ses décideurs et de son personnel, et associer la qualité des résultats avec des récompenses et des sanctions concrètes et appropriées. • Établir des moyens de communications (p.ex. des sites internet) où les rapports et les données qui illustrent les résultats des aires protégées sont mis à disposition. • Encourager les groupes de la société civile et les médias à divulguer leurs réactions sur ces résultats. • S'assurer qu'une institution publique indépendante, ou plus, (p.ex. un médiateur, la commission des droits de l'homme, une agence de révision) possède l'autorité et la capacité de superviser et de remettre en question les actions des comités de gouvernance et du personnel des aires protégées.

285 Cette description et ces principes compactés correspondent aux indications de : Institut on Gouvernance, 2002 ; Graham *et al.*, 2003 ; Abrams *et al.*, 2003 ; Borini-Feyerebend *et al.*, 2006 ; et Eagles, 2009. C'est aussi cohérent avec Dudley (2008).

Principes	Considérations reliées aux principes
Justice et droits	<ul style="list-style-type: none"> • S'efforcer de réaliser un partage équitable des coûts et des bénéfices issus de l'établissement et de la gestion d'une aire protégée, et de prendre toutes les décisions pertinentes de façon juste. • S'assurer que les moyens de subsistance des populations les plus vulnérables ne sont pas affectés de façon négative par les aires protégées ; que celles-ci ne créent pas ou n'aggravent pas la pauvreté, ou les phénomènes migratoires socialement déstabilisants ; et que les coûts des aires protégées – notamment ceux engendrés pour les populations les plus vulnérables – sont accompagnés de compensations appropriées. • S'assurer que la conservation est entreprise avec décence et dignité, sans humilier ni blesser personne. • Travailler équitablement avec le personnel et les employés temporaires des aires protégées. • Mettre en application les lois et les régulations de façons impartiales, en restant cohérent dans le temps, sans faire aucune discrimination et en assurant le droit de faire appel (état de droit). • Prendre des mesures concrètes pour respecter les droits substantiels (légaux ou coutumiers, collectifs ou individuels) sur la terre, l'eau et les ressources naturelles reliées aux aires protégées, afin, de plus, de réparer les infractions passées de ces droits. • Prendre des mesures concrètes pour respecter les droits procéduriers à propos des aires protégées, parmi lesquels : une information et consultation appropriée des détenteurs de droits et des autres parties prenantes ; des méthodes justes de gestion des conflits ; un recours à la justice non-discriminatoire. • Respecter les droits humains, y compris les droits individuels et collectifs et l'équité par rapport au genre. • Respecter les droits des peuples autochtones, comme cela est décrit dans la Déclaration des Nations Unies des Droits des Peuples Autochtones.²⁸⁶ • Garantir le consentement libre, préalable et informé des peuples autochtones pour tous types de relocalisation en lien avec les aires protégées. • Promouvoir un engagement actif des détenteurs de droits et des personnes intéressées dans l'établissement et la gouvernance des aires protégées.



Respecter les droits et accomplir la conservation – Un partenariat naturel. © gbf, 2009.

Les communautés Kavet vivaient auparavant à l'intérieur de ce qui est maintenant le Parc National de Virachey (province Ratanakiri, Cambodge) où ils ont pratiqué, pendant des siècles, une agriculture itinérante dans les forêts de bambous le long des rivières et des ruisseaux. Cette agriculture se déroulait en circuits fermés, laissant en jachère des zones exceptionnellement riches en biodiversité et agro-biodiversité. La pratique était combinée à une conservation stricte des collines – domaine des esprits et de nombreux autres produits utiles (vignes, champignons, plantes médicinales) et des sources et des lacs sacrés (« sources de vie »). Les Kavet n'ont jamais abattu d'arbres ni pour la culture ni pour le bois, et ils utilisaient le bambou pour tous leurs besoins. Dans les années 1980 et 1990, le gouvernement a persuadé les Kavet d'abandonner la culture itinérante, de sortir du parc et de s'installer juste en dehors de ses limites. Mais les Kavet n'ont pas reçus assez de terre pour subvenir à leurs besoins, et le gouvernement a dû ensuite leur en attribuer davantage dans des « aires protégées communautaires » (APC) à l'intérieur du parc. Les APC sont censées être gouvernées par un comité communautaire mais, en pratique, les autorités du parc en ont gardé le contrôle. Les villageois peuvent y récolter quelques produits de la forêt, mais il leur manque ce qu'une connaissance basique de leurs droits. En outre, le gouvernement a autorisé l'exploration minière et sylvicole à l'intérieur et à l'extérieur du Parc National, près des collines sacrées où vivent les esprits. Les anciens ont souligné que le respect envers ces lieux – les sources des ruisseaux – est lié au sort des Kavet eux-mêmes. La faim est fréquemment ressentie maintenant dans leurs villages et la population est tentée d'extraire du bois et de chasser la faune sauvage illégalement afin de la vendre, une chose autrefois impensable pour eux. Les territoires originaux des Kavet, en Virachey, étaient d'excellents exemples d'APAC non reconnues. Bien que déstabilisées par les politiques de conservation et de développement, quelques APAC de ce type pourraient être restaurées, ce qui impliquerait peut-être de leur assigner des droits sur des terres situées en dehors du Parc National Virachey, et dans les APC. Par contre, ces prises de décisions devraient être réellement participatives, en se basant sur les liens entre les communautés et leurs territoires et en les renforçant. (Borrini-Feyerabend et Ironside, 2013).

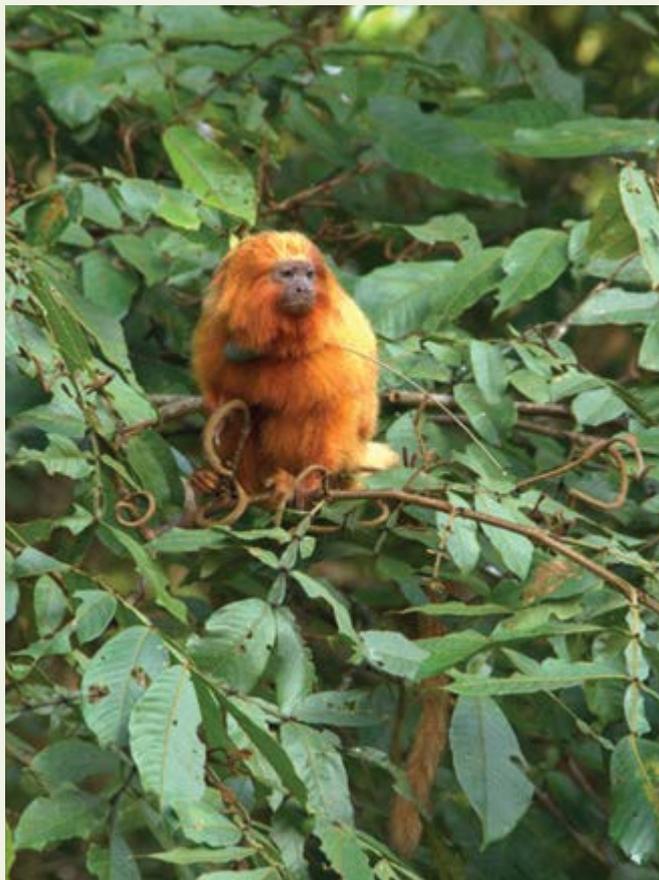
286 UICN, 2008b.

CAS ÉLOQUENTS

Une mosaïque d'habitats pour la vie²⁸⁷

Le tamarin lion doré (*Leontocepithecus rosalia*) – un tout petit singe de couleur rouge-or que l'on trouvait autrefois d'un bout à l'autre de la forêt atlantique de plaine de l'État de Rio de Janeiro – est un des primates les plus menacés d'extinction au monde. Des siècles de déforestation pour le bois, l'agriculture, et l'élevage de bétail ont réduit son habitat à 2% de sa surface originale, et ce qui reste a été fragmenté, dans les années 1970, en plusieurs petites parcelles isolées enserrées de pâturages pour le bétail. Il n'est pas étonnant que la population sauvage de tamarins soit alors descendue à moins de 200 individus. D'une perspective encore plus large, sa situation aujourd'hui semble encore pire : les parcelles d'habitats sont coincées entre l'expansion tentaculaire de Rio de Janeiro au Sud et la région d'exploitation de pétrole de Campos au Nord. Pourtant, le nombre de tamarins dans la nature a augmenté significativement et leur avenir s'annonce à présent bien plus favorable à ce qu'il semblait auparavant. Ceci est dû à l'action de l'Association du Tamarin Lion Doré, qui a entamé, au début des années 1990, une véritable croisade dans le but de sauver les tamarins en leur reconstruisant des habitats ainsi que des couloirs pour compléter l'effort utile, mais certainement insuffisant, de la réserve biologique qui a été mise en place par le gouvernement brésilien en 1975.²⁸⁸

Maria Inés da Silva Bento travaille pour l'Association du Tamarin Lion Doré et accompagne quelques visiteurs pour leur faire visiter la forêt : « Vous voyez ces fruits sauvages ? L'habitat qu'est une Forêt Atlantique se caractérise par une grande diversité d'espèces d'arbres, dont beaucoup sont fruitiers. C'est ce qu'aiment les tamarins ! Ils restent dans la forêt de



© Asociación Tamarino León Dorado



© gbf, 2012

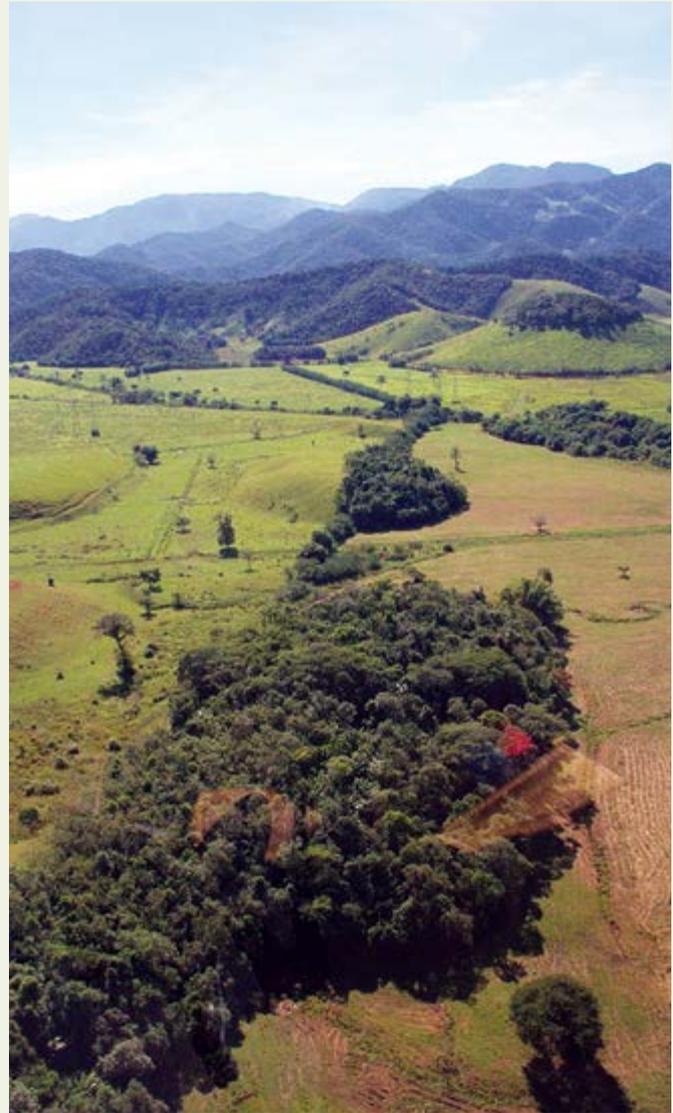
²⁸⁷ La visite et l'entretien relatés ici ont été rendus possibles par Luis Paulo Ferraz, directeur de l'Association du Tamarin Lion Doré, que nous remercions chaleureusement.

²⁸⁸ Réserve biologique de Poço das Antas.

basse altitude et mangent beaucoup de fruits... S'ils peuvent les trouver, bien sûr ». Elle continue : « Le bassin versant de la rivière de São João est le lieu où nous avons testé notre première grande expérience dans les années 1980 et 1990 : la réintroduction d'animaux sauvages élevés dans des zoos Européens et des USA, et nous avons travaillé pour rétablir un habitat qui leur soit viable. Les aires protégées privées – qui sont appelées au Brésil *Reservas Particulares do Patrimônio Natural* (RPPN) – jouent ici un rôle crucial. Pendant vingt ans, notre Association a négocié avec des propriétaires privés pour reconstruire assez d'habitats et de corridors pour subvenir aux besoins de la population du tamarin et, à présent, 18 propriétaires fonciers ont établis leurs propres RPPN. Les propriétaires reçoivent des avantages fiscaux mais les incitations financières ne sont pas si importantes. En fait, ce qui les motive le plus est la fierté de prendre part à la protection de la nature. Notre association les aide à comprendre ce qu'est l'option de conservation, et à accepter que, lorsqu'une RPPN est établie, c'est définitif : même les prochains propriétaires doivent le respecter. Par contre, ils n'ont pas à y dédier la totalité de leur terre. Une fois qu'ils ont un plan de gestion, avec des règles et un zonage, ils peuvent consacrer une portion de leur terre à la préservation des habitats (ou leur régénération si nécessaire), une portion pour l'agriculture, une portion pour leur logement, etc. Dans certains cas, ils ont développé une entreprise d'écotourisme, et leurs *Reservas Particulares* y tiennent une place centrale. »

L'État et le gouvernement national reconnaissent entièrement les RPPN, et la municipalité de Silva Jardim, et d'autres dans la région, ont reçus quelques subventions pour ces réserves. Pourtant, alors que ces subventions devraient être réinvesties dans la conservation, cela n'est pas toujours le cas. J'ai travaillé pour l'Association du Tamarin Lion Doré pendant près de vingt ans, menant des négociations avec les propriétaires locaux, à la fois grands et petits, pour restaurer la forêt sur leur terre et planter des couloirs forestiers pour reconnecter les paysages entre eux. Nous faisons cela à l'intérieur et en dehors des RPPN, et parfois c'est facile, parfois compliqué. Il faut passer par de nombreuses procédures locales pour créer des RPPN. Certains propriétaires ne parviennent finalement jamais à voir les avantages qu'ils ont à faire cela et le processus est toujours lent. Je me suis rendue compte que convaincre un propriétaire pouvait prendre des années de discussions, de visites de terrains et de plan d'aménagement conjoint. Toutefois, nous avons fait beaucoup de progrès avec les *Reservas Particulares*, et notre Association a aussi réalisé des activités de suivi des tamarins dans la nature, d'éducation à l'environnement, de reforestation, de protection des bassins hydrologiques, etc. Notre ambition d'ici à l'année 2025 est d'avoir 2 000 tamarins Lion Dorés évoluant sur 25.000 hectares d'habitat de la Forêt Atlantique protégé et connecté. »

Nous sommes assis avec Maria Inés et un groupe de propriétaires, à discuter de comment se passe la restauration de la forêt sur leur terre. Beaucoup de propriétaires ne sont pas natifs de cette région mais sont arrivés par vague de migration d'autres parties du Brésil où leur survie n'était plus possible. Ils expliquent que l'activité agroforestière est un choix. Ils peuvent planter les arbres typiques des forêts Atlantique, qui retiennent l'eau et recréent l'habitat désiré, et les mélanger à des cultures commerciales, telles que le manioc, le maïs, la banane et l'ananas. Parmi eux, certains comptent sur l'eau, ils ont construit des bassins pour l'élevage de poissons et de canards. D'autres encore élèvent du bétail ou gardent de petits animaux, comme des lapins ou des poules. Certains ont investis dans le tourisme. Pourtant ils savent tous



© Asociación Tamarino León Dorado

que les menaces envers les tamarins – qu'ils ont aussi clairement perçues comme une menace envers la qualité de leur propre vie – n'ont pas complètement disparues. La forêt existante et les pâturages que l'association tente de restaurer sont aussi convoités par l'expansion urbaine et la subdivision des propriétés rurales pour le développement de logement. Au premier plan de cette menace figure la ville voisine de Rio de Janeiro et les complexes industriels et pétroliers grandissants de Macaé et Campos. « Oui » conclue Maria Inés « le prix de la terre dans cette zone a augmenté significativement. Mais la sensibilisation à d'autres valeurs que l'argent évolue également : des valeurs comme un mode de vie en harmonie avec la nature, une chance de vivre à proximité de la vie sauvage, et la satisfaction de se soutenir mutuellement afin de la conserver pour les générations futures. »

Partie 2

Vers une action efficace

7. Analyser et évaluer la gouvernance des aires protégées



Réunion régionale au Sénégal. L'opportunité de discuter de la gouvernance des aires protégées dans un contexte régional est apprécié de la même façon par les gestionnaires des aires protégées, les détenteurs de droits et les autres parties prenantes. © gbf, 2005.

Les administrateurs des aires protégées sont en général très préoccupés par divers problèmes d'ordre immédiat. Il est donc compréhensible que beaucoup d'entre eux se demandent : « pourquoi devrais-je me charger des complications supplémentaires qu'impliquent la compréhension et l'amélioration de la gouvernance ? », « Pourquoi devrais-je y investir de l'énergie, du temps et des ressources financières ? ». Essayons d'apporter quelques réponses à ces questions.

... parce que la gouvernance est la variable potentiellement la plus efficace pour augmenter la couverture des aires protégées

À la suite de l'adoption de l'Objectif 11 d'Aichi de la CDB, beaucoup de pays reconsidèrent leurs systèmes d'aires protégées et se demandent comment il serait possible de les étendre et de parvenir à conserver 17% des aires terrestres et des eaux intérieures et 10% des zones marines et côtières « particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes ». En fait, adopter une approche innovante de gouvernance semble être la seule façon de faciliter l'expansion de la superficie de leur système d'aires protégées. En France par exemple, il n'avait pas été possible d'ajouter un seul hectare aux Parcs Nationaux pendant près de deux décennies, et des conflits avaient lieu dans ceux qui existaient déjà. Cependant, en 2006, une nouvelle Loi sur les Aires Protégées a institué un système de gouvernance partagée pour l'ensemble des Parcs Nationaux. Depuis lors, trois nouveaux Parcs Nationaux ont été créés, protégeant plus de 2 millions d'hectares.²⁸⁹

289 Réciproquement, le fait que, dans de nombreux pays, la législation ne permette pas la reconnaissance des aires protégées établies par les propriétaires fonciers, est connu pour avoir des incidences négatives graves sur la conservation (Stanciu et Ionita, 2013).

... parce que la gouvernance est un déterminant clé de l'efficacité et l'efficience de la conservation

Les gouvernements, les bailleurs de fonds, les organismes de contrôle et les parties prenantes en général souhaitent savoir à quel point leurs aires protégées parviennent à atteindre les buts et les objectifs qu'elles s'étaient donnés. Ils veulent aussi voir les résultats générés et les comparer aux efforts fournis et aux ressources engagées. Cependant, nous savons à présent que la qualité et l'acceptation de la gouvernance sont des déterminants importants de l'efficacité de la gestion.²⁹⁰ Nous savons aussi que les aires conservées par les peuples autochtones, les communautés locales et les propriétaires privés peuvent participer à la conservation et apporter d'autres avantages²⁹¹ à faible coût pour la société.²⁹² Cela équivaut à recommander vivement d'investir des efforts dans l'analyse de la gouvernance et dans l'amélioration de son fonctionnement dès que cela est possible.

... parce que la gouvernance est un déterminant clé de la pertinence et de l'équité des décisions

Les aires protégées se confrontent à de nombreux types de décision, qui doivent répondre aux opportunités et aux menaces envers leur intégrité écologique ainsi que leur portée sociale et culturelle. Des résultats faibles découlent généralement d'un échec de la législation, des politiques et des processus décisionnels à comprendre et à « s'adapter » aux situations, ainsi qu'à mettre à la disposition des gestionnaires et des autres des conseils appropriés

290 Charles et Wilson, 2009 ; Leverington *et al.*, 2010 ; Persha *et al.*, 2011.

291 Hayes, 2006 ; SCBD, 2010.

292 Kothari *et al.*, 2012 ; et les références contenues à l'intérieur ; Mitchell, 2005.

et des encouragements efficaces (p.ex. une reconnaissance sociale, un soutien financier). Des modalités légitimes et réactives de gouvernance peuvent empêcher cela. Elles peuvent fournir des conseils et des encouragements afin de résoudre d'éventuels dilemmes socio-écologiques, y compris ceux qui impliquent les questions de droits humains et les droits des peuples autochtones. Ces modalités peuvent aussi viser à maximiser les avantages écologiques, sociaux et culturels qui sont issus des aires protégées, tout en s'assurant qu'aucun individu ni communauté n'ait à supporter un coût disproportionné dû à la conservation de biens et de services dont tout le monde bénéficie.

... parce que la gouvernance peut garantir la bonne intégration des aires protégées au sein des écosystèmes et de la société au sens large

Des processus de gouvernance appropriés et réactifs sont censés promouvoir la forme qui correspond le mieux possible à l'aire protégée, celle qui est ancrée dans les valeurs et les institutions historiques et socioculturelles qui lui sont propres. Cela implique de fortes connections avec les instruments politiques qui traitent des questions environnementales en dehors des limites de l'aire protégée,²⁹³ tels que les plans d'occupation des sols et les approches de gestion des ressources à l'échelle d'un paysage marin ou terrestre. Si, avec cela, des détenteurs de droits et des porteurs d'intérêts différents s'investissent directement dans la conservation, il est probable qu'ils renforcent aussi leur engagement à long terme. La gestion sera ainsi plus adaptée, et permettra d'aller au-delà de ce que le gouvernement seul est capable d'entreprendre. De ce point de vue, le seul fait d'intégrer une plus grande variété de types de gouvernance permet, en lui-même d'améliorer la durabilité, la connectivité et la résilience du système.

... parce que les Parties de la CDB se sont mis d'accord pour rédiger des rapports sur la gouvernance des aires protégées dans le cadre de leur engagement pour le PdTAP, entre autres

En 2010, les Parties de la CDB ont réaffirmé leur désir de réaliser un suivi de leur progression vers l'accomplissement des objectifs du PdTAP et ils ont adopté un cadre de procédure pour leurs mises en application à l'échelle nationale, afin d'intégrer cela aux rapports sur la réalisation des objectifs d'Aichi pour la biodiversité de la CDB.²⁹⁴ Les informations à donner dans ce rapport de suivi sont beaucoup plus exhaustives que celles envoyées régulièrement à la Base de Données Mondiale sur les Aires Protégées ou à la Liste des Aires Protégées des Nations-Unies. Le formulaire contient des questions portant sur les standards et les meilleures pratiques de gouvernance d'aires protégées, sur les différents types de gouvernance, sur les lois et les politiques qui rendent possible de nouveaux types de gouvernance, et même sur les études spécifiques en cours qui diagnostiquent la gouvernance de l'aire protégée en tant que telle.²⁹⁵ La réalisation d'un rapport de ce genre suppose la mise en place de mécanismes transparents et efficaces qui permettent l'apport de suggestions et une révision par les détenteurs de droits et les autres parties prenantes.

... parce que la gouvernance peut être améliorée et constitue une aide précieuse pour faire face aux défis actuels et au changement global

Loin d'être immuables, les institutions et les règles qui gouvernent la société sont des phénomènes dynamiques qui peuvent, et devraient, s'adapter aux défis actuels et au changement global. Les questions de gouvernance tendent à passer au premier plan en cas de conflit,²⁹⁶ et les conflits sérieux peuvent souvent n'être résolus qu'en changeant les modalités de la gouvernance. Par exemple, surmonter un dilemme conservation-développement peut demander de nouvelles règles ou institutions. Une « gouvernance adaptative » doit être réalisée avec prudence, être bien documentée, mais aussi être visionnaire.²⁹⁷ Différents types de gouvernance devraient être analysés et évalués en fonction de leurs avantages, leurs désavantages et leur capacité à s'adapter au changement.

L'analyse et l'évaluation de la gouvernance des aires protégées doivent permettre de définir les modalités de gouvernance qui :

- seront les plus adaptées à l'histoire, à la culture et à la société locale, garantiront la conservation des aires protégées, et fourniront des modes de vie durables aux populations qui vivent à l'intérieur et aux alentours de celles-ci ;
- valoriseront le plus la pleine utilisation des ressources et des compétences disponibles, et aboutiront à des décisions qui seront a priori les plus compréhensibles, appréciées et respectées ;
- rendront la distribution actuelle des coûts et des bénéfices de la conservation plus équitable, et donc plus acceptable ;
- affirmeront au mieux les droits, y compris les droits des peuples autochtones et des communautés locales, selon la législation et les engagements nationaux et internationaux ;
- engageront davantage les détenteurs de droits et les intéressés à différents échelons, y compris à travers un dialogue et une collaboration entre les institutions modernes et traditionnelles ;
- seront les plus flexibles, résilientes et capables de répondre aux incertitudes et menaces émergentes, telles que les crises financières globales et le changement climatique.

Sans se contenter de soulever ces questions importantes, le processus véritable d'analyse et d'évaluation de la gouvernance doit en lui-même révéler de nouvelles clés de compréhension concernant la conservation, les modes de subsistance et leur interdépendance, et il doit encourager de nouvelles façons de les soutenir.

Ce qui suit ce chapitre introduit quelques considérations basiques sous-jacentes à l'analyse et à l'évaluation de la gouvernance. Les deux chapitres suivants exposent un processus qui peut être appliqué pour les mener à bien :

- à l'échelle d'un système d'aires protégées, p. ex. national ou infranational/régional (voir le Chapitre 8)
- à l'échelle d'une aire protégée individuelle (voir le Chapitre 9)

L'objectif de l'analyse et de l'évaluation de la gouvernance est d'améliorer celle-ci grâce à une action efficace (voir le Chapitre 10).

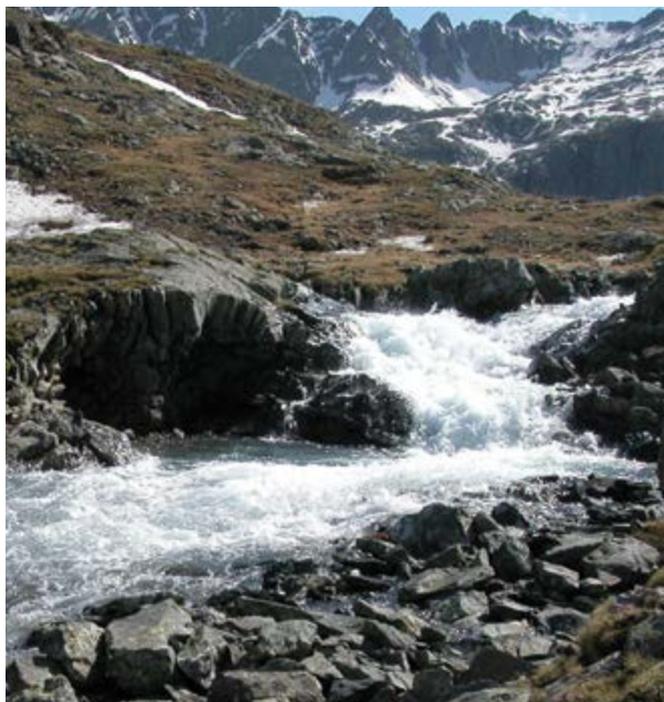
293 En fait, un système de gouvernance approprié doit commencer dès l'établissement d'une aire protégée et de ses limites.

294 Décision X.31 de la CDB, Nagoya, 2010.

295 En effet, c'est une des raisons pour lesquelles ces lignes directrices ont été demandées par le secrétariat exécutif de la CDB.

296 Howard Hendricks, Parcs Nationaux Sud-Africains, communication lors de l'atelier de la CDB au Cap, Janvier 2012.

297 Olson *et al.*, 2004; Folke *et al.*, 2005.



Au Printemps, la fonte des glaciers réveille la vie à toutes les altitudes. © gbf, 2000.

7.1 Les principes fondamentaux

L'**analyse** est un processus par lequel :

- l'information pertinente est identifiée et partagée, et, en fonction des besoins, d'autres informations sont encore collectées ;
- la situation est appréhendée en fonction de son contexte ;
- la situation est analysée, par l'identification des problèmes ainsi que des opportunités qu'elle implique.

L'**évaluation** est un processus par lequel :

- les résultats de l'analyse sont étudiés vis-à-vis des objectifs, des buts et des valeurs spécifiques ;
- les besoins de changement sont identifiés ;
- une série précise de recommandations est élaborée pour se rapprocher d'une situation désirée.

L'analyse et l'évaluation peuvent identifier la nécessité d'un changement : le passage à l'action constitue donc la troisième étape qui leur donne du sens. Pourtant l'action ne sera pas efficace s'il n'existe pas une volonté et une capacité à agir.²⁹⁸

Bien que l'analyse, l'évaluation et le passage à l'action relatifs à la gouvernance puissent être menés afin de répondre à une question ou à un problème spécifique, il est préférable de les envisager comme des opérations régulières qui doivent être reconsidérées périodiquement. De même que la gestion « adaptative » doit pouvoir répondre à des changements de conditions, la « gouvernance adaptative » est un processus d'apprentissage, et de lancement d'actions, à partir des résultats du suivi et de l'évaluation de la gouvernance. Pourtant, la gouvernance est plus sensible aux changements que ne l'est la gestion. Ainsi, s'il est vrai que l'amélioration de la gouvernance a une influence indubitable sur les problèmes et leurs solutions, il est quand même recommandé d'être prudent lors d'un changement de gouvernance.

L'analyse et l'évaluation de la gouvernance d'une aire protégée ou d'un système d'aires protégées peuvent être initiées et orientées par de nombreux acteurs, tels que des particuliers, des ONG, des universitaires, des communautés, des comités de gestion d'aires protégées, ou d'autres agences gouvernementales. Aucun d'eux, cependant, ne sera efficace en travaillant seul. Divers détenteurs de droits et intéressés doivent être impliqués, au moins lors d'une consultation, mais dans l'idéal à travers des processus plus interactifs.

La CDB recommande cette approche. En effet, la décision IX.18 de la CDB invite les Parties à « établir des comités consultatifs multisectoriels... pour appuyer la mise en œuvre du Programme de Travail sur les Aires Protégées ». ²⁹⁹ Ces comités doivent inclure des représentants « des organismes et départements gouvernementaux, des communautés locales et autochtones, des ONG, du secteur privé, d'experts et d'institutions universitaires et de recherche », et aider les gouvernements pour qu'ils accordent une attention toute particulière aux questions de gouvernance en « diversifiant et renforçant les types de gouvernance d'aires protégées » et en « mettant en place des processus efficaces pour la participation entière et efficace des communautés locales et autochtones dans la gouvernance des aires protégées ». ³⁰⁰ Les processus participatifs discutés dans cet ouvrage sont une façon efficace de répondre aux exigences de la CDB.

Analyser et évaluer la gouvernance des aires protégées

Il s'agit de comprendre et d'analyser l'exercice de l'autorité, de la responsabilité et du devoir de rendre des comptes dans un système d'aires protégées ou un site spécifique (analyse), et de dresser des conclusions et des recommandations (évaluation) à la lumière de la mission et des objectifs des aires protégées, ainsi que des valeurs partagées par la société au sens large.

7.2 L'approche

Étant donné que chaque pays doit effectuer une certaine analyse et évaluation de la gouvernance pour son rapport d'avancement dans la mise en place du PdTAP, le temps et les moyens à investir dans ceux-ci doivent être estimés en fonction du contexte. Ainsi, s'il existe dans un petit pays une politique qui implique déjà complètement les communautés locales dans la gouvernance et la gestion des aires protégées, les avantages d'une évaluation relativement rapide, facilitée par un expert professionnel, ou plus, apparaîtront immédiatement. D'autre part, un pays dont le système d'aires protégées est en crise, mais dont les dirigeants veulent changer de fonctionnement pour atteindre les Objectifs d'Aichi de la CDB, peut nécessiter une analyse et une évaluation participatives minutieuses afin de donner une nouvelle impulsion à la conservation. Des considérations identiques s'appliquent aux cas des aires protégées individuelles. Une petite réserve de nature privée dans une zone dans laquelle il n'y a pas de problème urgent de droits fonciers ou de subsistance peut s'investir plus modérément dans une approche participative qu'une aire protégée nationale stratégiquement importante, dont les décisions affectent de nombreux groupes et communautés.

Les premières questions qui doivent être soulevées sont : les **objectifs** de l'exercice ; son **envergure géographique** (porte-t-il sur le pays entier, uniquement sur ses espaces côtiers et sa zone économique exclusive, sur une région ou une aire marine spécifique, ou juste sur une aire protégée spécifique ?) ; **la portée**

298 Cela ne signifie pas que la gouvernance doit être analysée et évaluée uniquement si les ressources nécessaires à l'action sont assurées. Dans certains cas, ces ressources peuvent être trouvées au cours du processus ou consécutivement aux résultats de l'analyse.

299 Décision IX.18 de la CDB, para 5, Bonn, 2008.

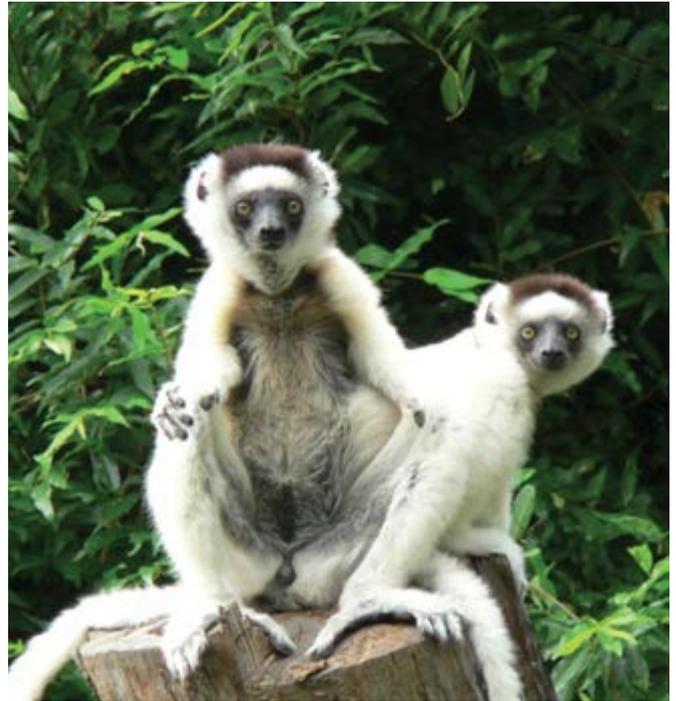
300 Décision IX.18 de la CDB, para 6 (a) et (d), Bonn, 2008

de son sujet (s'agit-il d'englober tous les types d'aires protégées ou seulement certains ?) ; et les **ressources humaines, financières et techniques** disponibles pour cette tâche. Cela déterminera s'il est préférable d'entreprendre l'exercice avec des experts professionnels uniquement, ou d'engager divers acteurs sociaux qui ont une connaissance, des aptitudes et un intérêt particulier pour ce sujet (diagnostic et évaluation « participatifs »). Dans ce second cas de figure, le processus peut chercher à impliquer l'ensemble des principaux détenteurs de droits et intéressés concernés, ou uniquement certains d'entre eux. Par exemple, quelques exercices d'analyse et d'évaluation peuvent être menés par des sous-groupes, tels que les comités de gestion eux-mêmes.

Les processus d'analyse et d'évaluation par les experts ont l'avantage d'être assez rapides et ils ne causent, en général, qu'un dérangement minime pour les activités normales de gestion. Les informateurs clés sont approchés et interrogés par les experts, ce qui aboutit souvent à l'apport d'une nouvelle perspective de la part d'individus expérimentés et « impartiaux ». Dans ce sens, les diagnostics d'experts sont effectivement pratiques, mais leur succès dépend des capacités et de l'habileté de(s) l'expert(s) à obtenir, analyser, et interpréter des informations issues d'une variété d'acteurs et de situations. Enfin, aucun expert, quelle que soit sa sagesse, n'est capable d'apprécier l'intégralité des complexités locales en une courte mission. Finalement, la valeur d'un diagnostic réalisé par l'expert dépend entièrement de la volonté des acteurs du système de gouvernance en vigueur d'écouter les conseils. Aucune analyse d'un type de gouvernance en place, même produite par un excellent expert, ne pourra mener au changement si elle ne rencontre pas... une *structure de gouvernance* réactive et responsable.

Les processus d'analyse et d'évaluation menés par des groupes spécifiques – tels que les personnels des ONG environnementales, des agences de la coopération au développement ou des fédérations de peuples autochtones – sont peut-être utiles à l'élaboration de fondations solides pour leur travail de conservation, et pour se doter de propositions pour les politiques nationales, ou encore pour aider à informer ces politiques. Le degré jusqu'auquel de tels processus sont ouverts à la société civile au sens large dépend de leur envergure et de la tradition de démocratie délibérative de chaque pays. Ces processus sont moins complets que les processus entièrement participatifs, ils peuvent soulever des questions sur d'éventuels biais, sur la reddition des comptes et l'exploitation des résultats. Si toutefois ils sont réalisés honnêtement et précautionneusement, les informations qui en découleront auront une grande valeur – et ce sera bien mieux que de décider de ne pas réaliser d'analyse ou d'évaluation du tout.

Les processus d'analyse et d'évaluation participative sont plus complexes,³⁰¹ étant donné que divers individus et groupes concernés s'engagent ensemble dans des observations, l'examen de phénomènes, des diagnostics particuliers et des exercices de groupe. De tels processus peuvent impliquer de nombreuses réunions et nécessiter, pour les guider, la présence de médiateurs expérimentés. Pourtant, le processus lui-même peut aider à bâtir la confiance entre les décideurs, les intéressés et les détenteurs de droit et leur donner mutuellement un aperçu de chacun d'entre eux. En travaillant ensemble, chaque groupe devient plus conscient des responsabilités et des perspectives des autres, et peut bénéficier d'informations plus précises. Les gestionnaires des aires protégées, en particulier, obtiennent un aperçu de ce que les autres groupes d'intéressés estiment, et souhaitent obtenir d'eux. Les processus d'analyse et d'évaluation participatifs



Propithecus verreauxi est un lémurien connu pour sa capacité à bondir parmi les branches des arbres. Se trouvant dans divers habitats forestiers au Madagascar, l'UICN le répertorie comme vulnérable. © J.Durbin, 2005.

possèdent un potentiel unique pour déclencher la connaissance et les aptitudes qui existent dans une situation donnée, mais ils demandent du temps et des ressources humaines. Ils comportent aussi d'autres inconvénients : certains participants sont peut-être bien plus puissants et s'expriment plus aisément que d'autres, et ainsi les intimident peut-être au point de leur faire garder le silence ; quelques-uns ont peut-être été omis par mégarde ou à dessein, et ressentent de la frustration et de l'amertume ; certains encore, peuvent quitter le processus s'il est trop intense ou s'il dure trop longtemps. Ainsi, le danger du simple désengagement des participants existe, notamment « ... si leur vision est perçue comme étant différente de la vision majoritaire sur un sujet donné ».³⁰² Lorsque cela se produit, des méthodes de collecte d'opinions moins interactives, telles que les enquêtes auprès des ménages et les entretiens individuels, sont peut-être nécessaires.³⁰³

Même dans les processus participatifs, il est impossible d'impliquer l'ensemble des individus concernés. Il est donc nécessaire d'identifier des représentants des groupes de détenteurs de droits et des porteurs d'intérêts. Parce que ceux-ci doivent être aussi légitimes et fiables que possible, il peut être nécessaire d'effectuer des réunions préliminaires au sein des groupes de détenteurs de droits et d'intérêts (p.ex. les associations de paysans, les groupes de femmes, les scientifiques) et de proposer la possibilité, à toute personne intéressée, d'apporter sa contribution à travers des lettres, des appels téléphoniques, des e-mails, des blogs sur internet, etc. Il est crucial que l'ensemble des représentants légitimes puissent réellement participer, et il existe pour cela des facteurs clés : la langue utilisée, les coûts des transports, les dates et lieux des réunions. Précisément parce que les démarches participatives sont souvent bénévoles, elles sont peut-être dominées par ceux qui ont du temps ou des motivations particulières pour s'investir. Ces porte-paroles ne sont peut-être pas représentatifs d'une « majorité silencieuse » et/ou ignorent les besoins d'une minorité qui n'a pas les moyens de participer. Quelques personnes vont peut-être avoir besoin d'une compensation s'ils doivent s'absenter de leur travail pour

301 Voir Abrams *et al.*, 2003, et Borrini-Feyerabend et Farvar, 2001.

302 Hewlett, 2010.

303 Hewlett, 2013.



Les femmes détiennent des connaissances et des capacités importantes pour s'engager dans la gouvernance et la gestion des ressources naturelles. © gbf, 2004.

participer aux réunions. De trop grandes réunions de groupes peuvent s'avérer intimidantes et c'est pourquoi il est important que les attentes ne dépassent pas les capacités possibles. Les participants doivent savoir si c'est leur opinion uniquement qui est demandée, ou s'il s'agit d'une véritable opportunité de changer les choses. Pour résumer, les approches participatives doivent être conçues avec précaution et, autant que possible, être adaptées au contexte local.

L'analyse et l'évaluation doivent toujours tenir compte des dynamiques de changements sociaux dans le pays concerné.³⁰⁴ Dans certains environnements sociaux, il n'est pas commun d'exprimer des opinions critiques en public. D'un autre côté, les actions même de réfléchir et de délibérer avec d'autres personnes peuvent être instructives pour certains participants et leur permettre d'acquérir de l'assurance et de nouvelles compétences. Le processus participatif d'analyse et d'évaluation peut donc devenir, en lui-même, un facteur favorisant le changement : il peut directement améliorer la gouvernance en rehaussant la compréhension, la participation et la visibilité. Cela est particulièrement vrai à propos du personnel des aires protégées. Les médiateurs extérieurs doivent travailler avec eux pour aborder leurs possibles appréhensions et tous types de résistances à s'ouvrir au processus participatif sur des questions qui concernent leur travail. Les médiateurs doivent alors insister sur le fait que, puisque ces processus requièrent de la transparence, ils peuvent aussi mettre à jour des ressources précieuses pour la communauté (p.ex. des connaissances, des attitudes, du travail) ce qui peut faciliter le travail du personnel, le rendre plus apprécié et plus gratifiant.

Quelle que soit l'approche, un facteur clé du succès est la volonté de travailler de façon **intègre et transparente**, de documenter clairement et de partager largement les résultats de l'exercice. Une telle ouverture augmentera la confiance et améliorera la compréhension de la gouvernance en général. Il est aussi important que l'analyse et l'évaluation mènent à une

action concrète – ce qui devrait être convenu avant le début de l'exercice. Le fait d'entamer rapidement des activités concrètes améliore l'efficacité, amplifie la valeur de l'exercice et maintient l'enthousiasme, la crédibilité et la confiance parmi les participants. En revanche, l'absence de ces activités concrètes provoque la désillusion de tous les participants et les rend peu enclins à prendre au sérieux de tels processus dans le futur. Il faut donc qu'il y ait une volonté politique de respecter et de donner suite aux résultats du processus d'analyse et d'évaluation.

7.3 Les participants

Les droits, les responsabilités et les aptitudes des détenteurs de droits et d'intérêts dans la conservation sont de plus en plus reconnus et on leur accorde de plus en plus de valeur. Aller au-delà de la simple *consultation* et engager ces acteurs dans les processus décisionnels peut accroître l'appui social envers les aires protégées et donc améliorer leur gestion. De la même façon, les perspectives des différents détenteurs de droits et des porteurs d'intérêts peuvent mettre en lumière de nouvelles informations sur les questions, les problèmes et les opportunités qu'entraîne la gouvernance. Enfin, les acteurs sociaux directement impliqués dans de tels processus d'analyse et d'évaluation augmenteront probablement leur engagement envers la conservation, en rendant plus facile la réalisation des changements de gouvernance et d'autres mesures.³⁰⁵ Il est donc souhaitable que des acteurs aussi divers que des équipes gouvernementales, des propriétaires, des peuples autochtones, des visiteurs, des industriels utilisant des ressources d'eau, des compagnies touristiques, des ONG de conservation et des institutions de recherche s'engagent dans le processus d'analyse, d'évaluation et d'action qui doit les suivre. Des organismes des Nations-Unies et des agences de coopération peuvent également y prendre part. Des décisions doivent être prises au sujet de l'implication de représentants de personnes extérieures en général, ainsi que de représentants de groupes

304 Pimbert et Wakefield, 2001.

305 Chambers, 1992 ; Jackson et Ingles, 1998 ; Margolis et Salafsky, 1998 ; Ostrom, 1990 ; Steinmetz, 2000.

très concernés mais qui affectent de façon négative le système d'aires protégées, tels que les producteurs de charbons ou les représentants de l'industrie de la pêche, qui incluent aussi parfois les usagers illégaux des ressources.

La CDB recommande la création d'un comité national multisectoriel pour soutenir la mise en place du PdTAP.³⁰⁶ Si un tel comité existe, il peut nommer une **Équipe de Gouvernance** (dorénavant « l'Équipe ») afin qu'elle guide l'analyse et l'évaluation de la gouvernance et supervise les actions qui en résultent. En fonction du niveau et de l'ampleur de l'exercice désiré, une telle Équipe (ou de telles Équipes) peut être nécessaire aux échelons nationaux, infranationaux ou pour une aire protégée individuelle. L'Équipe peut inclure les membres du comité eux-mêmes ainsi que d'autres représentants et experts pertinents. Si le comité national multisectoriel recommandé par la CDB n'existe pas encore, c'est une excellente occasion de le mettre en place.

La taille d'une Équipe de Gouvernance varie et doit respecter les besoins particuliers correspondant au contexte. Nous recommandons d'élaborer une Équipe assez restreinte (de trois à sept personnes), dont les membres sont choisis pour leur compétence, confiance et crédibilité, ainsi que leur aptitude exceptionnelle à communiquer avec, et convaincre, une grande variété de détenteurs de droits et d'intéressés. L'Équipe ne « représente » donc pas les détenteurs de droit et les autres parties prenantes, mais elle bénéficie de leur confiance, elle est capable de communiquer avec eux efficacement et d'accompagner et de soutenir un processus fructueux. Cela dit, nous conseillons néanmoins d'intégrer à l'Équipe des personnes issues du gouvernement et de la société civile. Elle pourrait aussi comprendre au moins un conseiller ou médiateur professionnel reconnu. Par exemple, il peut être utile d'inclure un expert sur les questions de gouvernance afin d'aider à la préparation de documents d'information, à l'identification des personnes qui doivent participer à la première Phase du processus (voir figure 7), à la rédaction du

rapport final, et à la réalisation des rapports de la CDB qui seront soumis au point focal national de la CDB. Un expert en gestion de données peut aussi être utile, mais cette expertise n'est pas essentielle car elle peut être apportée par des bureaux d'études. Un médiateur professionnel connaissant les langues et les coutumes appropriées peut aider utilement l'Équipe à s'acquitter de ses tâches, par exemple en facilitant les réunions qui ponctuent le processus tout en assurant une excellente compréhension de la situation et des résultats désirés. Le processus requerra aussi une agence coordinatrice et des ressources. C'est pourquoi l'Équipe aura certainement besoin d'un lien efficace – et devra éventuellement désigner une personne pour ce contact – avec l'agence coordinatrice et le bailleur de fond.

7.4 Le processus recommandé

Des essais de terrain pour dresser un processus d'analyse, d'évaluation et de planification des mesures de gouvernance des aires protégées n'ont émergé que récemment et n'ont été appliqués jusqu'ici que localement, souvent en utilisant des méthodologies conçues pour des sites ou des écosystèmes spécifiques (p.ex. les forêts, les aires marines).³⁰⁷ Il s'agit d'initiatives en cours, qui accumulent actuellement des idées précieuses aux praticiens. En nous basant sur des apprentissages de ce type, et sur l'expérience acquise lors des ateliers portant sur la gouvernance qui se sont déroulés lors des réunions régionales de la CDB,³⁰⁸ nous recommandons d'adopter un processus participatif pour l'analyse et l'évaluation de la gouvernance et pour la planification d'actions conséquentes. Ce processus est applicable à la fois aux sites individuels et aux systèmes d'aires protégées, et quelques versions de celui-ci peuvent être réalisées au cours des évaluations par les experts ou par de petits groupes.

Ce processus est illustré schématiquement dans la figure 7.

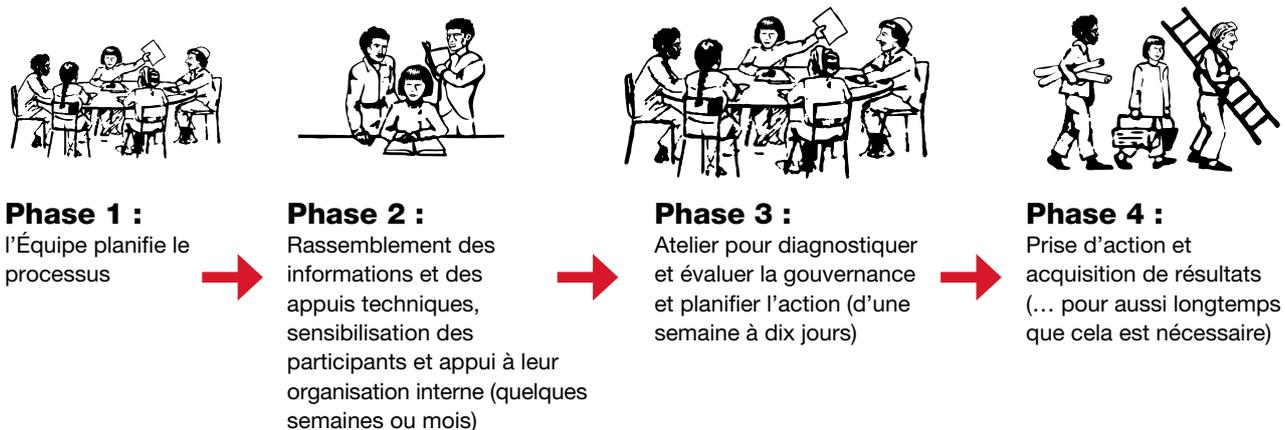


Figure 7. Aperçu d'un processus d'analyse, d'évaluation et de passage à l'action à propos de la gouvernance d'un système d'aires protégées ou d'un site d'aire protégée spécifique.

306 Décision IX.18 de la CDB, Bonn, 2008 et Décision XI.24 de la CDB, para 1(i), Hyderabad, 2012.

307 Ministère Indien de l'environnement et des Forêts, 2012 ; Sharma *et al.*, 2012, Kishor et Rosenbaum, 2012 ; Moore *et al.*, 2011 ; Jones *et al.*, 2011 ; Charles et Wilson, 2009 ; Abrams *et al.*, 2003, Graham *et al.*, 2003 ; Borrini-Feyerabend et Farvar, 2001.

308 Les ateliers régionaux de la CDB ont eu lieu de 2009 à 2012 en Côte d'Ivoire, Inde, Colombie, Allemagne, Afrique du Sud et Barbade.



Une réunion de la communauté sur l'île Coron, Philippines. © gbf, 2010.

Le processus comporte quatre phases :

- Phase 1 : un atelier de préparation ;
- Phase 2 : une période pour regrouper et analyser des informations, identifier des expertises et des appuis techniques, communiquer avec les détenteurs de droits et les autres parties prenantes, et, selon les besoins, aider à leur organisation ;
- Phase 3 : un grand « atelier central » dédié au diagnostic et à l'évaluation de la gouvernance, et à la planification d'actions conséquentes en se basant sur les résultats de l'évaluation ;
- Phase 4 : le passage à l'action selon le plan.

Ces quatre phases seront approfondies ci-après, en insistant notamment sur les étapes et les outils spécifiques de la Phase 3.

Trois avertissements importants doivent être pris en compte lors de la réalisation du processus recommandé :

- dresser convenablement un diagnostic de la gouvernance prend du temps, et nous décrivons ici un idéal. Le temps et les ressources optimales ne seront pas toujours disponibles, et des analyses plus courtes et plus simples peuvent aussi donner des résultats intéressants ;
- le processus et la méthodologie doivent être adaptés aux différents contextes, conditions et buts ;
- le processus ne peut pas être capturé intégralement sur papier : il prendra vie uniquement lorsque les individus en deviendront ses champions. Les *champions* n'ont pas besoin d'être des experts de la gouvernance, mais ils doivent s'investir dans son amélioration et posséder des qualités telles que : être conscients des phénomènes en jeu, être intègres, crédibles, enthousiastes et capables d'inspirer les autres.

Phase 1 : L'atelier préparatoire



Au cours de cet atelier, l'Équipe de Gouvernance décrite en Section 7.3, se réunit afin d'examiner la *gouvernance des aires protégées* de façon approfondie, en discutant des bénéfices de l'analyser, de l'évaluer et de mener des actions

appropriées visant à l'améliorer. Elle planifie aussi spécifiquement quand, où, comment, avec quelles ressources et sous la direction et la responsabilité de qui, le processus va évoluer. En plus d'améliorer leur propre connaissance du sujet et d'accroître leur motivation pour réaliser cette tâche, les participants examineront les besoins spécifiques, les possibilités et les obstacles potentiels du processus en entier. **L'identification de l'information, des outils et de l'expertise technique** qui seront nécessaires à la Phase 3 du processus sont des éléments qui requièrent une attention particulière. Parce que les cartes sont essentielles à la Phase 3, les types de données qui seront cartographiées devront être identifiés, ainsi que les compétences techniques nécessaires pour gérer ces données, produire des cartes incluant différentes combinaisons de paramètres à différentes échelles, etc. Un deuxième élément de discussion est **l'analyse des détenteurs de droits et des intéressés** dans un système d'aires protégées ou un site individuel : Qui sont-ils ? À quel point se sentent-ils concernés par les aires protégées ? Qui, parmi eux, doit être invité à participer à la Phase 3 ? Qui doit les contacter ? Qui, parmi eux, est censé être bien organisé et prêt à participer ? Qui aura besoin de soutien pour s'organiser ? etc. L'Équipe peut se mettre d'accord sur la nécessité de mener des campagnes de sensibilisation avant que le processus ne commence à fonctionner correctement. Si tel est le cas, des initiatives de ce type devraient être organisées lors de la Phase 2. L'atelier peut ne durer qu'une journée, mais il sera le premier d'une série de rencontres régulières de l'Équipe qui accompagneront le processus du début à la fin.

Phase 2 : Regrouper et analyser l'information et l'appui technique et aider les détenteurs de droits et les autres parties prenantes à s'organiser



La longueur de cette Phase dépendra des informations qui sont déjà disponibles, de ce qui a déjà été accompli dans le cadre du PdTAP de la CDB, du niveau de conscience des acteurs concernés sur les questions de gouvernance et sur ce qui doit être fait –

peut-être, même en partant de zéro – pour fournir l'information et l'expertise nécessaire à la Phase 3 (voir ci-après dans les Sections 8 et 9). Les pays qui ont réalisé les premières étapes de mise en œuvre du PdTAP ont peut-être déjà effectué une analyse des lacunes écologiques, un diagnostic de l'efficacité de gestion de leur aire protégée, une analyse des renforcements de capacités qui sont nécessaires, ou même un diagnostic préliminaire de la gouvernance. Cela doit être pris comme point de départ. En leur absence, ou pour confirmer leurs résultats, il peut s'avérer nécessaire de commander un certain nombre **d'études documentaires** pour traiter de sujets liés à la conservation aussi divers que l'hydrologie, les habitats des espèces endémiques, les caractéristiques historiques et culturelles de la région qui ont de l'importance pour la conservation, ou encore la structure légale sous laquelle le système d'aires protégées a évolué. En plus des documents existants, l'Équipe devra identifier des **experts** en chair et os qui peuvent participer à la Phase 3, et ceux-ci devront être contactés et prendre part à l'étude.

Les cartes existantes contenant des informations biologiques, écologiques, socio-culturelles, économiques et de gestion doivent être rassemblées et les sources des **données géo-référencées** qui ont servi à la réalisation de ces cartes doivent être identifiées. Si la plupart du temps beaucoup d'informations sont disponibles, le défi est d'identifier la personne qui les détient et d'obtenir la permission d'utiliser ces données. Les types d'information qui peuvent être les plus difficiles à obtenir sont les données sensibles propres à la gouvernance, y compris celles se rapportant aux institutions et aux systèmes de gouvernance des aires protégées, d'utilisation des terres et de propriété de la terre et des ressources.³⁰⁹

Toutes ces données doivent être entrées numériquement dans un Système d'Information Géographique (SIG) permettant ainsi de générer une couche numérique, par exemple, se superposant à une image de base issue de Google Earth.³¹⁰ Des standards d'informations spatiales numérisées peuvent être obtenus du PNUE-WCMC,³¹¹ et doivent être utilisés dès que possible pour s'assurer que l'information peut être incorporée au WDPA et au registre APAC. Si aucune information numérique n'est disponible, des photographies aériennes numérisées, des orthophotos, et des plans cadastraux ou d'autres instruments peuvent être utilisés pour être développés et renseignés. Pour cela, l'Équipe devra requérir les services d'un **expert en gestion de données** qui peut produire un éventail de cartes à différentes échelles, basées sur un SIG. Cet expert doit être aussi disponible pour prendre part à l'examen des données et à leur analyse lors de la Phase 3.

Au cours de cette Phase, les experts techniques, les détenteurs de droits et les intéressés doivent être identifiés. Cela facilitera la collecte d'informations et la sensibilisation au processus d'analyse et d'évaluation. Les experts et les représentants des détenteurs de droits et des autres parties prenantes intéressées devraient être



Les communautés Kattunaickan contribuent à la conservation des ressources de la forêt dans les Nilgiris indiens. © Ullash Kumar, 2011

invités à participer à la Phase 3 et, si possible, aux réunions et aux petits ateliers qui pourraient être organisés pour les informer et les impliquer.

Au cours de cette Phase, il faut aussi déterminer si les **détenteurs de droits et les autres parties prenantes** sont prêts à prendre part au processus d'analyse et d'évaluation. Si non, l'Équipe doit les encourager et leur fournir un appui afin **qu'ils s'organisent**, par exemple en élaborant leur accord interne sur les questions en jeu et en nommant un représentant qui communiquera leur vision aux autres.³¹² En fonction de l'attention portée à l'échelle d'un site ou d'un système, les représentants des acteurs concernés qui y prennent part peuvent être locaux ou d'un échelon supérieur.

L'Équipe aura peut-être besoin de faire réaliser des études et des consultations. Elle devra les suivre et analyser leurs résultats, mais aussi aller à la rencontre des détenteurs de droits et des autres parties prenantes pour les tenir informés sur le processus et pour réunir des informations auprès d'eux. La méthodologie et les outils participatifs (les méthodologies d'entretien, les réflexions structurées, l'analyse des problèmes, la cartographie, les outils de classement et de notation, etc.) doivent être utilisés à la fois pour rassembler des données et permettre la sensibilisation à propos de ce qu'est concrètement la gouvernance d'une aire protégée.³¹³

Une réunion d'information soulève plusieurs considérations potentiellement complexes :

- toutes les informations mises en lumière à travers ces contacts ne doivent pas nécessairement être prises pour argent comptant, et des informations contradictoires peuvent émerger ;

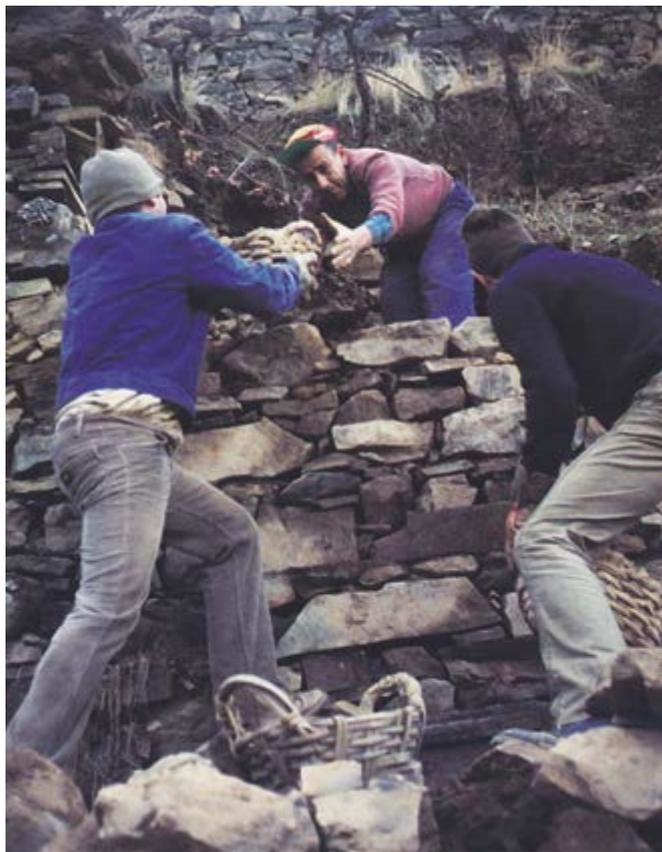
309 Marta de Arzevedo Irving, communication personnelle, 2012.

310 Le magazine *National Geographic* fournit en ligne des informations géoréférencées sur plusieurs variables et phénomènes reliés aux systèmes humains et physiques.

311 Voir aussi <http://protectedplanet.net/>

312 Borrini-Feyerabend *et al.*, 2009.

313 Voir Barton *et al.*, 1997.



Conserver le paysage culturel nécessite une action et une attention constante dans le Parc National Cinque Terre, un Site du Patrimoine Mondial en Italie. © Luca Fregoso, 1992.

- il ne faut pas partir du principe que les personnes sont toujours prêtes à partager des informations. En effet, quelques-unes peuvent être gênées par une crainte (fondée, ou non) de voir leurs activités désignées comme illégales, maintenant ou dans le futur ;
- certains détenteurs de droits et porteurs d'intérêts peuvent avoir eux-mêmes besoin d'informations avant d'être capable de juger s'ils veulent ou non s'engager dans l'analyse, l'évaluation et la mise en action de la gouvernance. Par exemple, les peuples autochtones doivent connaître le principe du Consentement Libre, Préalable et Informé avant qu'il leur soit demandé de divulguer des informations sur leurs territoires et leurs ressources naturelles ;³¹⁴
- les questions portant sur des problèmes sensibles doivent être soulevées avec une attention particulière, puisqu'ils peuvent faire ressortir de vieux conflits ou en créer de nouveaux.

Phase 3 : Atelier d'analyse, d'évaluation et « de planification de l'action »



La Phase 3 est le cœur du processus. Parce qu'elle est d'importance cruciale, elle constitue l'objet principal de la Partie 2 de ces lignes directrices.

Le Chapitre 8 propose une structure méthodologique pour un système d'aires protégées, montrant comment les participants à l'atelier peuvent examiner l'information collectée en Phase 2 et, à partir de cela : i) identifier les questions, les problèmes et les opportunités de gouvernance ; ii) évaluer ce qui est nécessaire au changement ; et iii) planifier l'action.

Le Chapitre 9 propose une structure méthodologique pour un site individuel d'aire protégée, les objectifs visés étant similaires.

L'atelier doit être organisé par l'Équipe de Gouvernance et impliquer les représentants des acteurs clés identifiés et contactés au cours des Phases 1 et 2. D'importants sujets concernant la conservation et le développement seront évoqués au cours de l'atelier et nécessiteront un accès à une expertise locale (p. ex. un expert en gestion de données) ainsi qu'à une connaissance technique, le cas échéant. À l'issue de l'atelier, les résultats devraient être officiellement présentés aux autorités responsables qui, si possible, devraient s'engager à répondre de façon positive aux recommandations pour l'action.

En suivant les étapes recommandées dans la méthodologie, l'atelier pourrait durer de 5 à 10 jours, mais il peut s'avérer plus judicieux de le scinder en deux sessions. Lorsqu'il concerne de très gros systèmes, p.ex. dans le cas du système national d'Australie, d'Inde ou du Brésil, il sera clairement préférable de commencer avec des sous-systèmes plus petits. Cela peut aussi être souhaitable dans les pays où différentes langues sont parlées dans différentes régions. Dans la plupart des pays, cependant, un atelier unique pourra suffire – et les conseils énoncés ici supposent qu'il s'agit de ce cas de figure. Des problèmes peuvent être soulevés au cours de l'atelier et requérir diverses solutions, telles que le rassemblement d'un plus grand nombre d'informations et de conseils issus des citoyens au sens large, de visites de terrain par les experts, de rencontres de terrain, ou encore de solutions politiques et économiques plus vastes qui demandent du temps. Dans ces cas, l'atelier peut donner l'occasion de mettre au clair les questions et constituer le point de départ d'autres actions approfondies, comme des recommandations à diverses autorités.³¹⁵ Étant donné la diversité des issues possibles, il est souhaitable qu'un expert en gouvernance ainsi qu'un facilitateur expérimenté prennent part à l'atelier.

Phase 4 : Passer à l'action



L'ensemble des Phases précédentes doivent conduire à l'action : sans cela, une grande partie des efforts réalisés serait gaspillée. Cependant, la crédibilité des actions recommandées dépendra largement de la solidité des fondations qui ont été établies au cours des Phases précédentes du processus.

Ainsi, un atelier de la Phase 3 conduit efficacement devrait générer un certain nombre d'initiatives visant à améliorer la gouvernance. La plupart d'entre elles se dérouleront sur une à trois années, accompagnées d'un suivi régulier et d'une évaluation des résultats. Des initiatives de plus longue durée (cinq années ou plus) peuvent aussi être envisagées, par exemple, pour améliorer des capacités de gouvernance au moyen de formations professionnelles à l'échelle nationale.

Le Chapitre 10 donne plus de conseils sur les types d'actions qui peuvent émerger du processus dans son ensemble.

³¹⁴ Voir, par exemple, la Convention 169 de l'OIT et la DNUA.

³¹⁵ Un exemple concret, issu d'un exercice similaire à celui décrit dans ces lignes directrices, qui a abouti à d'importantes recommandations pour une région spécifique en Inde, est disponible auprès du Ministère Indien de l'Environnement et des forêts, 2011.

CAS ÉLOQUENTS

Un monde de connections



© Parks Canada

« Il existe un vieux proverbe Haida qui dit : « La terre et la mer ne font qu'un – ils sont liés ensemble, il n'y a pas de séparation ». J'aime beaucoup ce proverbe, parce qu'il nous rappelle que tout est lié et connecté. » Gwaaganad Diane Brown marche le long d'un des estuaires qui ornent la côte de Gwaii Haanas, un lieu très fertile où se rencontrent l'eau douce et l'eau salée, la mer et la terre de Colombie Britannique. La pluie, qui tombe abondamment tout au long de l'année sur la région forestière plus en altitude, se réunie en ruisseaux qui serpentent alors entre les arbres, les arbustes, le lichen, la mousse avant de finalement converger vers les rivières qui se déversent suivant une pente douce dans la mer, dans de larges baies. Ici, les estuaires et les marais salants capturent et recyclent des nutriments tels que les nitrates, les phosphates, et de petites matières organiques. Ils alimentent ainsi la poussée des plantes et de phytoplanctons qui attirent, à leur tour, de jeunes poissons, des crustacés, des oiseaux de rivages et des oiseaux de mer migrateurs. Il est aussi commun de trouver, dans ce riche environnement, changeant perpétuellement au rythme de la marée, des prairies de zostères, un habitat essentiel pour de nombreuses espèces marines. Gwaaganad souligne aussi le remarquable potentiel des estuaires à soutenir les modes de vie des hommes : en quelques minutes, en creusant une trentaine de centimètres dans le sol, elle trouve une douzaine de grosses et délicieuses palourdes, chacune pesant plus d'un kilo, la base d'un repas pour une grande famille.

Les estuaires sont les habitats les plus menacés de cette partie du Canada. S'ils sont rares à l'origine, ils continuent à se raréfier et deviennent plus précieux encore à cause du développement des aires côtières, l'introduction d'espèces invasives et la perte d'espèces endémiques, comme par exemple les loutres de mer, victimes de leur surexploitation. À cela s'ajoutent les menaces liées à la montée du niveau de la mer qui poignent à l'horizon. Ces environnements uniques et leurs forêts de kelp adjacentes sont vitaux aux harengs, la base de la chaîne alimentaire essentielle à de nombreuses espèces animales marines – les mouettes, les aigles, les lions de mers, le dauphin à flanc blanc du Pacifique, les baleines à bosse – alors que les œufs des harengs sont consommés par les crabes, les escargots, les étoiles de mer, les crevettes, de nombreuses espèces de poissons, les baleines grises, les ours noirs et, évidemment, les saumons et les hommes ! Le saumon, en particulier, est essentiel, selon les



© Parks Canada

Haida, pour comprendre que « la terre et la mer ne font qu'un ». En effet, lorsque des centaines de milliers de saumons retournent frayer, ils constituent l'alimentation des oiseaux et des ours, et ils nourrissent aussi le sol des « forêts de saumons ». C'est un exemple spectaculaire de transfert de nutriments de la mer vers la terre, qui retournent ensuite à la mer.

La Réserve Nationale de l'Aire Marine Conservée de Gwaii Haanas a été établie officiellement en 2010.³¹⁶ Pourtant, d'ores et déjà en 1985, dans le but de protéger leur domaine ancestral de l'exploitation forestière et de l'extraction d'autres ressources, le Conseil de la Nation Haida avait désigné la terre et la mer de Gwai Haanas comme un bien du patrimoine des Haida. Cela fut suivi, en 1988, par la signature de l'accord South Moresby qui engageait le

316 Mike Wong, communications personnelles, 2012. Voir aussi : Parcs Canada et Haida Nation, 2008 ; Parcs Canada et Haida Nation, non daté.



© Parks Canada

gouvernement Canadien et la Province de Colombie Britannique à fonder la Réserve de Parc National de Gwaii Haanas et à établir, dans le futur, ce que l'on nommait alors un « parc marin ». En 1993, après cinq années de négociations, le Conseil de la Nation Haida et le gouvernement Canadien signèrent un accord de coopération fondamental pour la gouvernance de cette zone, appelé l'Entente de Gwaii Haanas. Pourquoi un double statut Parc-Réserve ? Cela provient d'un conflit portant sur la propriété foncière. Le gouvernement canadien et la Nation Haida ont tous les deux revendiqué la propriété de la terre et ils auraient pu passer des années devant la justice s'ils n'avaient pas été prêts à faire l'effort de mettre de côté leurs différends et de promouvoir leurs intérêts communs et leurs préoccupations pour la conservation. Ils se sont donc mis d'accord sur un régime de gouvernance partagée, qui, s'il a pu ralentir quelques décisions, a aussi garanti que toutes ont été bien réfléchies et largement acceptées.

L'accord, d'autre part, ne concernait que la partie terrestre de Gwaii Haanas : le rêve de la Nation Haida de connecter et protéger la terre et l'eau a eu à attendre une décennie supplémentaire. Pourquoi ? C'était encore une question de gouvernance. Quelques modalités de la législation fédérale ne pouvaient apparemment pas s'adapter à la façon dont la Nation Haida se déplace librement entre la terre et la mer, et ces modalités voulaient restreindre leurs droits de pêche traditionnelle – des règles que les Haida n'étaient pas prêts à accepter. Ils sont donc restés fermes sur leurs intentions de maintenir leur contrôle sur leurs eaux, comme ils l'avaient fait lors de leurs combats contre les exploitations forestières, la pêche commerciale et les explorations pétrolières qui avaient déjà permis l'établissement de l'aire protégée terrestre. Les Haida sont un peuple incroyablement déterminé et peu de ceux qui les connaissent avaient des doutes sur le succès final de leur entreprise. Maintenant, tout le monde semble satisfait. Gwaii Haanas est gouverné par le Comité de Gestion de l'Archipel, qui est composé de trois représentants du gouvernement Canadien et trois représentants de la Nation Haida travaillant par consensus.³¹⁷ Quelques officiels canadiens parlent même de « période de lune de



© Parks Canada

miel » pour cette relation de gouvernance partagée qui a été, deux ans auparavant, étendue à environ dix kilomètres au large de l'aire terrestre protégée déjà existante.

Pourtant, si le régime de gouvernance partagée fonctionne si bien, pourquoi est-ce une exception plutôt qu'une règle ? Pourquoi la gouvernance, dans tous les autres Parcs Nationaux, est-elle entre les mains de Parcs Canada, l'agence fédérale responsable ? Les réponses ne sont pas totalement claires. Après tout, la plupart de la terre des aires protégées canadiennes sont revendiquées par les peuples autochtones, que ce soit une affaire résolue ou non. Les peuples autochtones bénéficient de rôles consultatifs importants, et ont généralement réussi à obtenir des droits spéciaux de chasse ou de pêche. Mais ils n'ont pas encore réussi à obtenir un rôle clair de gouvernance dans leurs aires protégées. Les résultats obtenus par la Nation Haida restent uniques. Gwaaganad Diane Brown regarde vers la ligne où l'océan se fond dans les nuages denses de l'horizon et elle dit : « Haida Gwaii – nos îles de merveille et de beauté – est un petit monde en lui-même. C'est aussi un reflet du monde entier. »

317 Ernie Gladstone, communication personnelle, 2012 ; Entente Marine de Gwaii Haanas, Vancouver, BC, 16 Janvier 2010.

8. Un cadre méthodologique pour analyser et évaluer la gouvernance dans un système d'aires protégées

L'objectif principal du PdTAP de la CDB est l'établissement et le maintien « de systèmes nationaux et régionaux d'aires protégées complets, bien gérés et écologiquement représentatifs ». ³¹⁸ L'adoption de Profils Nationaux de la CDB dans le cadre de la Mise en œuvre du PdTAP ³¹⁹ oblige les Parties à réaliser des rapports sur leur progression accomplie concernant la « représentativité, l'exhaustivité, et l'évaluation des lacunes écologiques » de leurs systèmes. Pour cela, ces pays doivent réaliser une analyse exhaustive de base sur ce qu'ils incluent ou n'incluent pas dans leurs systèmes d'aires protégées. L'UICN propose une définition communément acceptée de ce qu'est une aire protégée ainsi qu'une gamme de catégories de gestion et de types de gouvernance. ³²⁰ Elle a également proposé des conseils sur ce qu'un système d'aires protégées doit contenir, ³²¹ affirmant que celui-ci doit s'efforcer d'être représentatif, complet, équilibré, adéquat, cohérent, approprié, efficace et équitable. Beaucoup de ces caractéristiques peuvent être validées seulement par des approches écologiques et biologiques, mais toutes ont besoin de leviers socio-économiques et politiques afin d'instaurer et/ou d'étendre le système. Les considérations sur le type et la qualité de la gouvernance doivent tout particulièrement être examinées si l'on veut qu'un système d'aires protégées devienne à la fois « efficace et équitable ». ³²²

Nous proposons ici **un cadre méthodologique pour analyser la gouvernance qui prend en compte des éléments historiques, socio-culturels, légaux et spatiaux**. Ce cadre est plus indicatif que définitif ou normatif. Il se compose de plusieurs étapes qui peuvent être menées lors de l'atelier recommandé pour la Phase 3 du processus. Le cadre est d'abord décrit en termes généraux et présenté plus en détails dans le tableau 9. Ensuite, nous proposons des conseils sur la façon de mener chacune de ces étapes.

ZIP

Dans ce document, nous utilisons l'abréviation ZIP pour désigner une « Zone d'Importance Particulière pour la diversité biologique et les services des écosystèmes », une référence clé de l'Objectif 11 d'Aichi de la CDB.

Les participants doivent commencer par définir l'échelle du système considéré : est-ce l'ensemble du pays ou juste une partie, comme une région ou un élément écologique majeure ? Ils sont ensuite invités à étudier l'évolution historique du système d'aires protégées concerné, ainsi que les acteurs et les institutions qui y tiennent ou y ont tenu des rôles importants, le cadre législatif et politique disponible pour concilier la diversité des types de gouvernance d'aire protégée. Une fois que cela est fait, ils sont appelés à identifier la catégorie de gestion de l'UICN et le type



À Pongso no Tao (Île Lanyu, Taiwan, Province chinoise), des arbres sont plantés à la naissance de chaque enfant, afin d'être récupérés pour la construction de leur maison lorsqu'ils fonderont leur propre famille. Les arbres assignés à cette fonction sont les seuls à pouvoir être abattus dans cette forêt. © gbf, 2013.

de gouvernance de chaque aire protégée du système, en les positionnant au sein de la Matrice UICN des aires protégées (cf. le tableau 5 de la Section 4), puis à examiner leur distribution et leurs éventuels regroupements. L'étape suivante est une analyse spatiale de la gouvernance pour les aires protégées (ou une analyse de la gouvernance par rapport aux écosystèmes), qui consiste en l'identification des types de gouvernance sur une carte du pays ou de la région.

Les participants pourront alors identifier et cartographier des « zones d'importance particulière pour la diversité biologique et les services des écosystèmes » ³²³ (plus brièvement, les ZIP) sur la base des informations disponibles à propos des priorités de conservation, des lacunes écologiques, de l'endémisme, de la diversité et la rareté des espèces et des habitats, et des listes des Zones clés pour la biodiversité et d'autres analyses de ce type. ³²⁴ Toutes ces données doivent être combinées à celles portant sur la diversité des écosystèmes et des fonctions écosystémiques. Il est également important, dans l'identification des zones d'intérêts, de mettre en jeu les informations disponibles concernant la diversité culturelle (p.ex. la diversité linguistique) et les valeurs culturelles des peuples autochtones, telles que la présence de sites sacrés et de territoires traditionnels. Ces données doivent être considérées

318 Décision VII.28 de la CDB, para 18, Kuala Lumpur, 2004.

319 Décision X.31 de la CDB, Annexe 1, Nagoya, 2010.

320 Voir la Section 1.2 de ce volume et Dudley, 2008. Veuillez noter que cette définition n'est pas limitée aux aires protégées établies par le gouvernement.

321 Davey, 1998.

322 Dudley, 2008.

323 Objectif d'Aichi n° 11 du Plan Stratégique de la CDB 2011 – 2020.

324 L'expression de « Zones d'Importance Particulière pour la diversité biologique et les services des écosystèmes » est issue de l'Objectif d'Aichi n°11 de la CDB. Cela inclut généralement les Zones Clés pour la Biodiversité (Langhammer *et al.*, 2007), bien qu'un standard norme universellement reconnu de ce concept doive encore être atteint (Stephen Woodley, vice-président de l'UICN du Groupe d'Étude sur les résultats en matière de biodiversité de la CPAM, communication personnelle, 2012).

aussi dans la perspective de l'Objectif d'Aichi n°18.³²⁵ Autant que possible, ces informations doivent avoir été rassemblées au cours de la Phase 2 du processus et organisées grâce à un SIG permettant de générer des couches numériques sur une image issue de la plateforme de Google Earth.

Après avoir cartographié les ZIP, les participants pourront identifier celles qui semblent être efficacement protégées et qui se situent soit au sein des aires protégées désignées officiellement par le gouvernement, soit en dehors (p.ex. conservées par des mesures de conservation volontaires ou auxiliaires). Ils devraient ensuite déterminer quelles sont les ZIP dont la biodiversité est en train de se dégrader ou sous la menace d'un risque grave imminent (c. à d., faisant face à des dégâts possibles ou des menaces). Cette analyse spatiale devrait être complétée par une autre **analyse spatiale**, cette fois **par rapport aux types de gouvernance pour chacune de ces ZIP**, en utilisant les quatre grands types de gouvernance. Cela fournira une vision plus générale de **l'état de conservation de toutes les ZIP**, qu'elles soient à l'intérieur ou en dehors des aires protégées, et montrera quelles corrélations existent entre les types de gouvernance et les caractéristiques géographiques et écologiques des paysages terrestres/marins.

En théorie, l'analyse de la gouvernance peut être appliquée à une région ou à un pays tout entier, mais pour faciliter le travail au départ, il est préférable de se concentrer sur les aires protégées et les ZIP d'une zone géographique limitée.³²⁶ L'exercice restera

325 L'Objectif d'Aichi n°18 du Plan Stratégique de la CDB 2011 – 2020 indique que : « D'ici à 2020, les connaissances, innovations et pratiques traditionnelles des communautés autochtones et locales qui présentent un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, ainsi que leur utilisation coutumière durable, sont respectées, sous réserve des dispositions de la législation nationale et des obligations internationales en vigueur, et sont pleinement intégrées et prises en compte dans le cadre de l'application de la Convention, avec la participation entière et effective des communautés autochtones et locales, à tous les niveaux pertinents. »

326 Pour un grand pays, un atelier national initial peut nécessiter d'être poursuivi par une série d'ateliers régionaux.

alors gérable et on pourra ainsi se concentrer sur les priorités de conservation.

En entreprenant une comparaison spatiale entre les types de gouvernance des aires protégées et les ZIP, il est aussi important de déterminer si les processus décisionnels concernant les aires protégées sont en accord avec les critères communément acceptés de bonne gouvernance, ou gouvernance équitable (voir Section 6). Cela peut être fait grâce à différentes méthodes, parmi lesquelles une analyse d'événements marquants, des interviews, des observations ou des groupes de discussion, tels que ceux proposés dans l'annexe 2 de ce volume.³²⁷ À partir de ces étapes, il est possible de dresser quelques conclusions générales et de tirer des leçons telles que :

- Quelles zones sont conservées de manière effective et quelles zones sont menacées ; et est-ce que ces faits sont corrélés au type ou à la qualité de la gouvernance ?
- Est-ce que la gouvernance des aires protégées et des ZIP pourrait être mieux adaptée au contexte ?
- Existe-t-il des dispositions légales sur la conservation et la gouvernance qui pourraient être mieux mises en œuvre ? Le cadre légal des aires protégées doit-il être amélioré ?
- La qualité de la gouvernance du système, et des sites qui en font partie, peut-elle être améliorée ?
- Quelles recommandations peuvent-être faites, et à qui doivent-elles être adressées ?

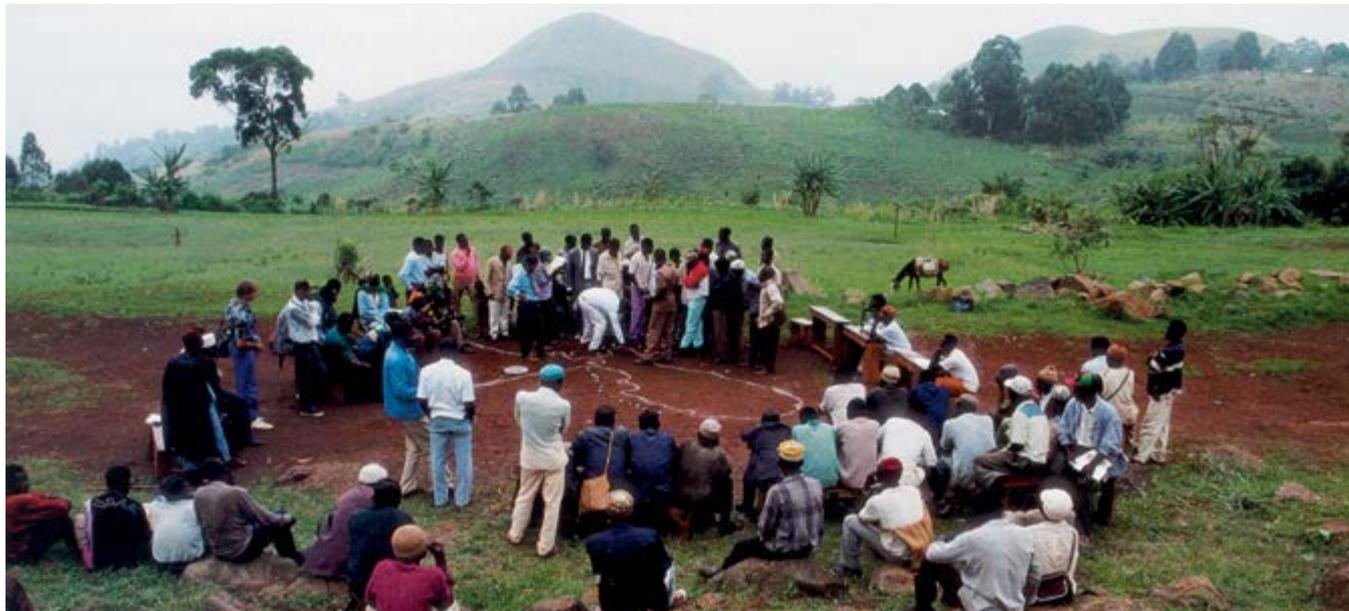
La collecte minutieuse des informations sur les données, les problèmes, les opportunités, les questions, les réponses et les incertitudes qui émergeront au cours de l'atelier est essentielle car il sera nécessaire de s'y référer lors des prochaines étapes de planification et de mise en œuvre de l'action.

327 Disponible sur www.iucn.org/pa_governance

Tableau 9. **Cadre méthodologique pour analyser et évaluer la gouvernance d'un système d'aires protégées**

Analyse		
Étapes	Questions clés	Explications/notes
Lister et cartographier	Que comprend le système d'aires protégées ? Quelle est l'échelle cartographique qui permet d'avoir la vision spatiale la plus complète possible de la répartition des aires protégées et qui permette de les analyser au mieux en tant que système ?	Ce sont des informations basiques sur le système d'aires protégées qui doivent aussi être incluses aux rapports nationaux de la CDB et de la mise en œuvre du PdTAP. Différentes cartes, à différentes échelles, peuvent être nécessaires pour pouvoir apprécier différents phénomènes. Voir la Section 8.1
Histoire et culture	Quelles sont les origines des initiatives de conservation du système d'aires protégées ? Comment le système a-t-il évolué ? Est-ce-que des valeurs et des traits culturels caractéristiques ont joué un rôle dans la conservation de la nature et le développement du système d'aires protégées ?	Ces questions ne peuvent être résolues que par des analyses en profondeur. Cependant, même un bref aperçu historique peut aider à mettre en perspective l'éventail des phénomènes et conditions culturelles qui soutiennent ou gênent la conservation de la nature et le développement du système d'aire protégée. Voir la Section 8.2.
Acteurs et institutions	Quels acteurs ou institution(s) sont/étaient chargés de développer, de coordonner et de prendre des décisions sur le système d'aires protégées ? Quels acteurs et institution(s) voudraient bien être impliqués et/ou seraient prêts à tenir un rôle ?	Ce sont des informations basiques sur le système d'aires protégées qui doivent être incluses au rapport de mise en œuvre et aux plans d'action du PdTAP. Cette analyse peut aussi donner un aperçu du potentiel d'innovation de la gouvernance du système. Voir la Section 8.3
Conservation de jure	Quelle cadre juridique (législation ou politiques découlant de cette législation) régit la gouvernance du système d'aires protégées et des sites individuels ? Est-ce qu'un tel cadre juridique autorise une variété de types de gouvernance d'aires protégées ? Qui peut établir légalement des aires protégées et prendre les décisions clés qui les concernent ?	Cette question conduit les participants de l'atelier à examiner ce qui est légalement possible concernant les types de gouvernance d'aires protégées dans la région ou le pays concerné. Par exemple, des espaces conservés par des approches de gouvernance traditionnelles peuvent-ils être incorporés dans le système d'aires protégées ? Voir la Section 8.4

<p>Analyse selon la Matrice UICN des aires protégées</p>	<p>Que pouvons-nous apprendre en situant toutes les aires protégées du système à l'intérieur de la Matrice UICN des aires protégées ? La distribution est-elle égale ou inégale ? Est-ce que certaines catégories de gestion ou types de gouvernance sont sous-représentés ? Est-ce que certains types de gouvernance sont complètement absents ? Y a-t-il des associations évidentes entre certaines catégories de gestion et types de gouvernance ? En général, à quel point le système d'aires protégées semble-t-il diversifié en termes de catégories de gestion et de types de gouvernance ?</p>	<p>Cette analyse commence par examiner la conformité de toutes les aires protégées à la définition de l'UICN d'une aire protégée. Ensuite, elle examine si le système tire pleinement parti de toutes les catégories de gestion de l'UICN et de tous les types de gouvernance. Si quelques rangées ou colonnes de la Matrice sont vides, il serait important d'en vérifier les raisons, probablement en combinaison avec l'Étape 4. L'analyse de la Matrice UICN des aires protégées révèle aussi quelles options d'aires protégées ont concrètement été adoptées parmi celles qui sont juridiquement possibles. Voir la Section 8.5</p>
<p>Analyse spatiale de la gouvernance des aires protégées</p>	<p>Y a-t-il un quelconque regroupement de types de gouvernance autour de caractéristiques géographiques ou écologiques spécifiques (p.ex. des forêts, des frontières nationales) ?</p>	<p>Cela ajoute simplement une dimension spatiale aux étapes précédentes, offrant un tableau de la répartition des types de gouvernance dans le paysage marin/terrestre considéré. Voir la Section 8.6</p>
<p>Liste, carte et état de conservation des ZIP</p>	<p>Est-ce que les « Zones d'Importance Particulière pour la diversité biologique et les services des écosystèmes » (ZIP) peuvent être répertoriées et identifiées sur une carte de même échelle que la carte des aires protégées réalisée jusqu'à présent ? Existe-t-il des ZIP possédant le statut d'aire protégée ? Ces ZIP semblent-elles être conservées efficacement ? Y a-t-il des ZIP situées en dehors des aires protégées ? Parmi ces dernières, certaines semblent-elles être conservées efficacement (p.ex., grâce à des mesures de conservation volontaires ou auxiliaires) ?</p>	<p>Ce sont des informations basiques, nécessaires pour comprendre jusqu'où la couverture d'espace protégée remplit les exigences de la conservation ; et quelles ZIP sont préservées efficacement en dehors des aires protégées. Voir la Section 8.7</p>
<p>Analyse des dommages actuels et des risques pour les ZIP</p>	<p>Est-ce que des phénomènes sont en train d'endommager les ZIP ou présentent des risques imminents et sérieux pour leur intégrité ? Ces phénomènes peuvent-ils être répertoriés ou identifiés sur une carte à la même échelle que la carte des aires protégées ? Y a-t-il actuellement des aires protégées endommagées ou menacées ? Y a-t-il actuellement des ZIP endommagées ou menacées ?</p>	<p>Ce sont des informations basiques, nécessaires pour comprendre les menaces et les dégâts actuels. Voir la Section 8.8</p>
<p>Analyse spatiale de la gouvernance des ZIP</p>	<p>Y a-t-il des regroupements ou une association quelconque entre les types de gouvernance et certaines caractéristiques géographiques ou écologiques importantes (p.ex. les forêts) ? Est-ce qu'un type de gouvernance correspond plutôt à des ZIP qui se trouvent à l'intérieur du système d'aires protégées ? Existe-t-il un type de gouvernance qui corresponde plutôt à des ZIP qui semblent conservées efficacement tout en étant situées à l'extérieur des aires protégées ? Est-ce que certains types de gouvernance tendent à être associés à des ZIP endommagées et menacées ?</p>	<p>Les informations demandées ici portent sur les types de gouvernance qui contribuent à la conservation à l'intérieur et à l'extérieur du système d'aires protégées. Une partie de ces informations devra être incluse dans les rapports nationaux sur la mise en œuvre du PdTAP de la CDB. L'analyse mettra en exergue les types de gouvernance qui pourraient être associés à des dégâts ou des menaces. Voir la Section 8.9</p>
<p>Qualité de la gouvernance</p>	<p>Le pays possède-t-il des dispositions juridiques ou politiques pour assurer une « bonne gouvernance » en général et/ou pour les aires protégées en particulier ? Comment fonctionne réellement le système d'aires protégées ? À quel point est-il légitime, déterminé, efficace, responsable, juste et respectueux des droits ?</p>	<p>Les informations demandées ici portent sur les législations et les politiques existantes ainsi que sur la vérification du respect ou non, par le système d'aires protégées, des Principes UICN de bonne gouvernance pour les aires protégées (voir le tableau 8) Voir la Section 8.10</p>
<p>Évaluation prospective</p>		
<p>Options de gouvernance pour renforcer la conservation</p>	<p>Selon les résultats de l'analyse, quelles options de gouvernance sont disponibles pour consolider, renforcer et étendre la conservation ? Ces options peuvent-elles améliorer l'efficacité, l'efficience, l'équité et l'acceptation du système par la société et améliorer sa résilience ?</p>	<p>Voir la Section 8.11</p>
<p>Options légales pour reconnaître divers types de gouvernance</p>	<p>Selon les résultats de l'analyse, serait-il souhaitable que le cadre juridique en place pour les aires protégées englobe une variété plus grande de types de gouvernance ? Est-ce que ceci faciliterait l'expansion de la couverture d'aires protégées ou bien le renforcement de la conservation par d'autres moyens ?</p>	<p>Voir la Section 8.12</p>
<p>Options légales ou autres pour améliorer la qualité de la gouvernance</p>	<p>Selon les résultats de l'analyse, quelles actions peuvent être entreprises pour renforcer le cadre juridique et institutionnel des aires protégées en place actuellement ? Comment promouvoir la bonne gouvernance à travers ces actions et s'assurer qu'elles soient dirigées de la façon la plus légitime, déterminée, efficace, transparente, juste et respectueuse des droits possible ?</p>	<p>Voir la Section 8.13</p>



Les membres de la communauté de la zone du Mont Kilum (Cameroun) conçoivent une carte pour parler de leurs pratiques de gouvernance et de gestion de la forêt locale. © gbf, 1999.

Analyse

8.1 Lister et cartographier les aires protégées

Étape une : Veuillez spécifier ce qui est entendu par « système » d'aires protégées dans la région ou le pays considéré, récolter des informations de base sur l'ensemble des éléments individuels du système et les cartographier à une échelle qui permette leur analyse en tant que système.

La première étape logique de l'analyse est de définir la constitution du système. Un système d'aires protégées peut inclure l'intégralité des aires protégées d'une région ou d'un pays, ou bien des sous-ensembles, tels que les aires protégées qui se trouvent dans un certain paysage, ou qui peuvent former des corridors, ou toutes les aires protégées financées par un bailleur de fonds déterminé, assistées par une ONG en particulier, etc. Même lorsqu'on aborde le système d'aires protégées d'un pays entier, la première étape est de décider des critères d'inclusion, tout en gardant à l'esprit que toutes les aires et ressources naturelles qui contribuent à la conservation ne rentrent pas forcément dans la définition nationale d'une aire protégée ou dans les définitions internationales (p.ex. celles de l'UICN ou de la CDB).³²⁸ Si le diagnostic concerne un système national, il sera judicieux de commencer par les aires protégées qui sont déjà reconnues par l'agence nationale en charge. Dans l'idéal, elles devraient toutes correspondre à la définition de l'UICN des aires protégées.³²⁹ Les cartes de ces aires sont généralement disponibles dans la Base de Données Mondiale sur les Aires Protégées.³³⁰ Chaque pays possède sa propre histoire et

son propre cadre législatif pour le guider. Beaucoup contiennent des sous-catégories d'aires protégées, telles que des aires reconnues et soutenues directement par le gouvernement national ou fédéral (p.ex. les parcs nationaux), des aires reconnues et soutenues par les gouvernements régionaux ou municipaux (p.ex. les parcs naturels régionaux), des aires protégées privées, des aires protégées par les peuples autochtones, etc. Plusieurs pays ont intégré dans leur législation nationale les orientations données par l'UICN sur les catégories de gestion.³³¹ De plus, certains ont déjà aussi adopté les orientations concernant les types de gouvernance.³³² Dans d'autres cas, le « système » est moins simple, il comprend un certain nombre d'aires protégées reconnues officiellement, qui reçoivent peut-être un bon appui technique et financier, mais aussi des aires dont la reconnaissance officielle est moins claire et l'appui incertain.

Une liste de toutes les aires du système, ainsi qu'une carte de leur distribution spatiale vis-à-vis des biomes et écosystèmes clés sont nécessaires pour mener à bien une analyse de la gouvernance à l'échelle du système. Par exemple, une carte de distribution des aires protégées met en valeur leur rassemblement dans un seul biome ou, au contraire, leur représentation générale dans plusieurs biomes, leur isolement ou bien leurs connexions biologiques, etc. Pour un grand pays, des cartes à différentes échelles seront nécessaires afin d'apprécier les différentes caractéristiques et relations au sein des aires protégées. Des études analysant les lacunes existantes sont peut-être disponibles, et particulièrement utiles pour vérifier les résultats de cette étape.

Comme décrit dans la Section 7.4, toutes les aires protégées du système et les autres caractéristiques géoréférencées devraient être disponibles sur un SIG numérisé qui permet de générer des couches superposables à des images Google Earth en y ajoutant les standards issues du PNUE-WCMC.³³³ Le travail devrait avoir été préparé lors de la Phase 2 du processus afin que l'information

328 La définition de l'UICN est décrite et examinée en détail dans la Section 1.2 de ce volume. Pour la CDB, une aire protégée est « une aire géographiquement définie qui est désignée, régulée, et gérée pour atteindre des objectifs spécifiques de conservation. » Les définitions de l'UICN et de la CDB sont tout à fait compatibles.

329 L'UICN recommande à tous les pays qu'ils entreprennent des analyses pour comprendre lesquelles de leurs aires protégées correspondent à la définition de l'UICN ; et quelles catégories de gestion et types de gouvernance devraient leur être assignés (Dudley, 2008).

330 Voir <http://www.wdpa.org/>

331 Bishop *et al.*, 2004, page. 20.

332 Ministère de l'Environnement de l'Équateur, 2012.

333 Voir aussi <http://protectedplanet.net/>

soit prête pour son analyse et exploitation lors de la Phase 3. Par exemple, il devrait être possible de générer des cartes qui incluent toutes les aires protégées, toutes les ZIP et leurs superpositions.

Il est peu probable que le système officiel d'aires protégées puisse inclure l'ensemble des zones qui sont réellement conservées ni toutes celles qui *devraient* être conservées dans la région ou le pays. On peut donc affirmer que la couverture officielle en aire protégée sur la carte ne coïncidera pas parfaitement avec les « Zones d'Importance Particulière pour la diversité biologique et les services des écosystèmes » (ZIP), ni avec les zones qui semblent être réellement conservées. Les définitions spécifiques à un pays sur les espaces qui constituent les aires protégées omettent inévitablement quelques zones qui sont importantes pour la biodiversité et qui contribuent à la conservation. Cela a été reconnu récemment par les Parties de la CDB, qui ont réaffirmé leur volonté d'étendre et de consolider la couverture des aires protégées mais aussi des « autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire ». ³³⁴ Le degré jusqu'auquel ces dernières sont, peuvent, ou doivent être intégrées à un système national diffère en fonction des pays et des régions, mais affecte en tout cas la façon dont le système peut ou devrait être gouverné. Il est probable que quelques ZIP ne soient pas conservées efficacement, ou soient confrontées à un risque de dégradation. ³³⁵

8.2 Histoire et culture

Étape deux : Veuillez examiner l'histoire de la conservation, les valeurs et les traits culturels qui jouent un rôle dans le développement du système d'aires protégées.

Ici, la tâche est d'identifier et de comprendre les caractéristiques historiques et culturelles uniques – tels que les savoirs, les pratiques, les institutions et les valeurs coutumières – qui ont nourri la conservation des territoires et des aires qui font maintenant partie du système d'aires protégées. Contribuent-ils encore à la conservation ? Se combinent-ils positivement avec les innovations et les changements actuels ? Les participants à l'analyse devraient retracer l'évolution du système de l'aire protégée depuis sa mise en place. Un rapport spécifique à ce sujet pourrait être commandé au cours de la Phase 2 du processus pour être intégré lors de l'atelier de la Phase 3. Les participants pourraient discuter un certain nombre de questions :

- Qui a été impliqué dans l'élaboration du système d'aires protégées tel qu'il existe aujourd'hui ?
- Qui a joué par le passé, et joue aujourd'hui, un rôle pour décider de ce qui est, ou n'est pas, inclus dans le système ?
- Quels intérêts et préoccupations ont influencé ces choix ?
- Les traits culturels et les richesses caractéristiques de la nation et des peuples concernés sont-ils mis en valeur par la reconnaissance des sites individuels comme aires protégées ?
- Les institutions coutumières, les connaissances et les savoir-faire, les histoires, les langues et les noms locaux sont-ils respectés et soutenus ?
- Les connexions entre certaines caractéristiques naturelles et l'identité locale sont-elles reconnues et soutenues ?
- La fierté locale—notamment celle des jeunes—est-elle renforcée parce que l'on a su conserver des merveilles de la nature ?

- Quelles sont les raisons les plus courantes pour lesquelles de nouveaux sites sont inclus au système ?

Bien que de telles questions requièrent des analyses approfondies, une vision générale historique et culturelle peut aider à mettre en perspective l'éventail des phénomènes et des conditions qui soutiennent ou entravent la conservation de la nature et le développement du système d'aires protégées.

L'idée de soumettre une zone terrestre ou maritime à un régime spécial – de la protection et l'isolement total à une utilisation contrôlée et régulée – se retrouve fréquemment dans l'histoire et a été adopté largement à travers le monde. Pendant des centaines d'années, les communautés autochtones et locales, les rois et les autorités locales, les aristocrates, les prêtres et les shamans ont mis en place ce que nous appellerions à présent des « régimes de conservation », en réglementant ou interdisant l'accès aux ressources naturelles. L'histoire des aires protégées officiellement reconnues par les États souverains est bien plus récente ; même si beaucoup de ces aires protégées officielles se superposent et s'incorporent à des régions qui étaient déjà conservées par des peuples autochtones, des communautés locales ou des propriétaires privés. Dans certains cas, les institutions coutumières de gouvernance et les systèmes de gestion coutumiers ont été remplacés par des institutions centralisées, des faits qui ont parfois laissé derrière eux de pénibles souvenirs de violence, d'expropriation et d'injustice. ³³⁶ Dans d'autres cas, les aires protégées reconnaissent complètement les traditions et les institutions essentielles pour la culture et le sentiment identitaire des populations locales. Dans d'autres cas encore, les aires protégées se maintiennent grâce au travail commun des communautés locales et de leurs gouvernements afin de protéger des promoteurs et des spéculateurs les terres et les ressources précieuses pour la conservation, ou bien afin de les récupérer grâce à des initiatives de restauration ou de gestion. Quel que soit le passé de chaque aire protégée – ou du système tout entier –, il est important de le prendre en compte lors de l'analyse de la gouvernance de ces espaces.

L'histoire politique, économique, administrative et économique nationale est également fondamentale pour comprendre sa législation et ses pratiques de conservation. Ces dernières peuvent être considérablement affectées par des tendances historiques et globales telles que : l'unification d'États (p.ex. l'Allemagne), le morcellement de grands États en plus petits (p.ex. le Soudan ou la Yougoslavie), les processus d'indépendance face aux pouvoirs coloniaux (p.ex. le Mozambique) ou des transformations politiques et constitutionnelles majeures (p.ex. l'Afrique du Sud ou l'ancienne Union Soviétique). Les effets de tels processus sur la législation des aires protégées et les pratiques de conservation officielles sont généralement bien documentés, mais l'impact sur la conservation des intérêts autres que ceux du gouvernement est généralement moins bien compris. Comprendre l'histoire de ce qui précède les aires protégées et qui a permis à la biodiversité de prospérer en certains endroits spécifiques (si bien que des aires protégées ont été créés pour la conserver) requiert une reconstruction patiente à partir de récits variés. ³³⁷

L'histoire et la culture fournissent un contexte essentiel au diagnostic et à l'analyse de la gouvernance puisqu'ils mettent en lumière les processus par lesquels un système de conservation a évolué et continue d'évoluer aujourd'hui. Cette compréhension facilitera aussi l'explication des institutions et des règles

³³⁶ Colchester, 2003.

³³⁷ Dans certains cas, la majeure partie de l'histoire écrite sur le phénomène se trouve dans les interprétations et récits coloniaux. Par exemple, le « mouvement pour la conservation » en Afrique, prend ses racines au sein du réseau de l'élite patriarcale d'hommes blancs venus des pays industrialisés occidentaux au tournant du XIX^{ème} siècle (Adams, 2004).

³³⁴ Objectifs d'Aichi pour la diversité biologique 2011-2020, Décision X.2 de la CDB, Nagoya, 2010.

³³⁵ Ceci est évoqué plus en détail dans les Étapes 8.7 et 8.8 ci-après. Voir aussi Langhammer *et al.*, 2007.

Tableau 10. Lister les acteurs et les institutions impliqués (ou souhaitant être impliqués) dans la gouvernance d'un système d'aires protégées³³⁸

Acteurs et institutions ayant des responsabilités directes dans la gouvernance/gestion des aires protégées* (nom et secteur**)	L'acteur ou l'institution est hiérarchiquement subordonné à : (nom)	Leurs responsabilités incluent: (veuillez cocher la case le cas échéant)								Commentaires/ explications supplémentaires (à propos du rôle et des responsabilités spécifiques)
		Financer la gestion des aires protégées	Définir les stratégies, initier la désignation	Approuver la désignation	Élaborer les plans de gestion	Approuver des plans de gestion de 5-10 ans	Gérer les aires protégées (décisions quotidiennes)	Évaluer les aboutissants et les résultats	Surveiller, contrôler	
ÉCHELLE NATIONALE										
.....										
...ajouter des lignes si nécessaire...										
ÉCHELLE REGIONALE										
.....										
...ajouter des lignes si nécessaire...										
ÉCHELLE LOCALE										
.....										
...ajouter des lignes si nécessaire...										

* Les Acteurs Non-gouvernementaux (ONG, compagnies privées, individus) doivent aussi être pris en considération. Si plusieurs comités incluant plusieurs parties prenantes ou structures administratives existent (p.ex. conseils consultatifs, comités de conseils, groupes de travail), ils doivent être répertoriés.
 ** Cela fait référence au domaine d'activité dans laquelle chaque institution s'engage respectivement (p.ex. l'environnement, la sylviculture, l'eau, l'agriculture, le tourisme).

coutumières qui portent sur la gestion de la terre et de l'eau, sur les comportements culturels affectant la nature, et les valeurs spirituelles et religieuses ainsi que les histoires, les légendes, les rituels, les noms, etc. reliés à la nature. L'importance de la conservation de ces institutions et règles – qui sont souvent résilientes malgré les changements socio-culturels – est spécialement reconnue par les articles 8j et 10c et par l'Objectif d'Aichi n°18 de la CDB.³³⁹

8.3 Acteurs et institutions

Étape trois : Veuillez identifier les institutions et les acteurs principaux impliqués dans la gouvernance du système d'aires protégées, ainsi que ceux qui ne sont pas impliqués mais qui réclament un rôle et souhaitent y prendre part.

Au cours de l'analyse de la gouvernance du système d'aires protégées, il est essentiel d'estimer l'éventail des détenteurs d'autorité et de responsabilité – du niveau national au niveau local – ainsi que leurs contributions à un système cohérent et efficace d'aires protégées.³⁴⁰ Des outils comme le tableau 10, développé

à l'occasion d'une étude sur la gouvernance d'une aire protégée en Europe de l'est, peuvent aider les chercheurs à analyser le rôle des acteurs et des institutions impliqués à différents degrés. Il devrait être possible d'identifier un ministère, une agence ou un autre organisme en particulier en charge des décisions au dernier niveau de l'échelle. Par exemple, en Finlande, l'agence publique Metsähallitus possède un service spécifiquement chargé des aires protégées dans le pays.³⁴¹ En France, un nouvel organisme créé en 2006, présidé par un officiel élu, s'occupe des affaires qui concernent tous les Parcs Nationaux, qu'ils soient en France métropolitaine ou dans les territoires d'outre-mer.³⁴² Aux États-Unis, le Service National des Parcs (*Parks National Service*) est un Bureau du Département de l'Intérieur. Le Bureau collabore avec les tribus indiennes, les gouvernements des États et locaux, les organisations à but non-lucratif, les citoyens particuliers et d'autres partenaires. Néanmoins, son directeur est l'unique autorité en charge du système fédéral des aires protégées. En Équateur, le système d'aires protégées inclut i) une composante gérée directement par le gouvernement, ii) une composante décentralisée autonome ; iii) une composante gouvernée par les communautés ; iv) une composante privée – ce qui reflète ainsi les quatre types de gouvernance reconnus par l'UICN. Le Conseil d'Administration National Équatorien pour la Biodiversité, du Ministère de l'Environnement est responsable de la mise en œuvre du PdTAP et de la coordination des quatre composantes.³⁴³

338 Adapté de Stanciu et Ionita, 2013. Ce format, visant à organiser les différents niveaux d'acteurs et d'institutions impliqués, peut être adapté au contexte et examiné en prenant en compte la subsidiarité : quelles responsabilités peuvent réellement être prises le plus efficacement possible et à quel niveau ?

339 L'Objectif d'Aichi n°18 prévoit que, d'ici à 2020, les savoirs traditionnels, les innovations et les pratiques pertinentes pour la conservation, l'utilisation durable de la diversité biologique et l'utilisation coutumière des ressources biologiques seront respectés et intégrés à la mise en œuvre de la Convention. (Décision X.2 de la CDB, Nagoya, 2010)

340 Voir la Section 2.2

341 Un autre service de cette même agence est qu'elle est en charge de fournir le bois à l'industrie forestière du pays.

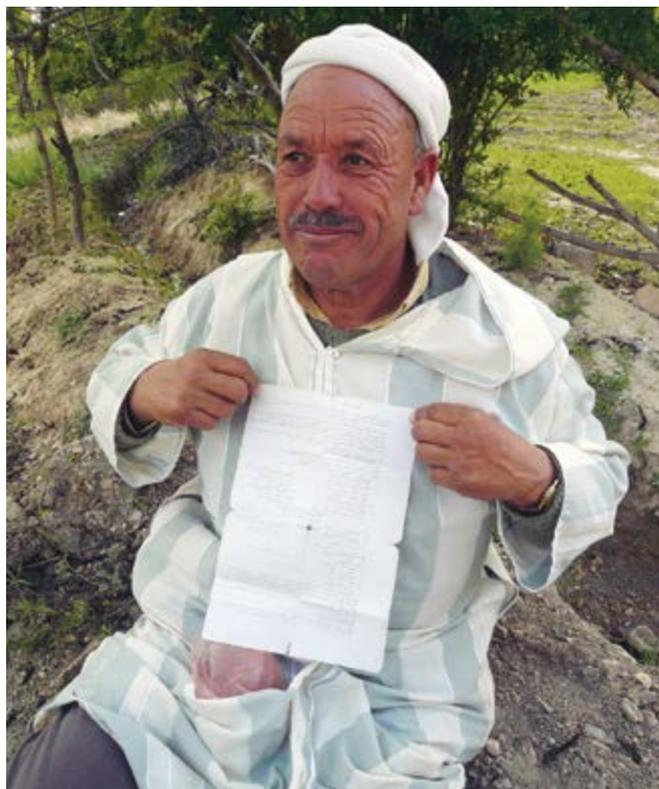
342 Le conseil administratif, appelé Parcs Nationaux de France, est assisté par plusieurs comités. Il n'existe cependant pas de structure globale qui relie cet organisme aux Parcs Naturels Régionaux et aux autres institutions qui ont une influence sur la conservation en générale. Au moment de la publication de ce volume une réforme est en train de pallier à cela.

343 Ministère de l'Environnement Équatorien, 2012.

Le Profil National de la CDB pour la mise en œuvre du PdTAP³⁴⁴ inclut des questions sur l'agence conductrice responsable du système national d'aires protégées. Logiquement, une agence conductrice doit avoir l'autorité et la responsabilité de coordonner, de superviser et d'harmoniser le fonctionnement des aires protégées en tant que système efficace. Dans certains pays, cependant, les responsabilités concernant la réalisation des rapports et les prises de décisions ne sont pas entièrement claires et/ou divergent entre ce qui est prescrit *de jure*, et ce qui advient *de facto*.³⁴⁵ Ceci est généralement le cas lorsque diverses agences gouvernementales (p.ex. les agences responsables des forêts, les universités, les autorités en charge du tourisme, les gouvernements municipaux) peuvent déclarer et gérer des aires protégées. Un manque de clarté à propos de qui possède l'autorité et la responsabilité de coordonner un système qui contient de multiples composantes peut être la raison principale pour laquelle beaucoup d'aires protégées continuent à être gérées comme des « îlots » faiblement connectés à leurs paysages terrestres/marins, et ne fonctionnent pas comme les composantes d'un véritable système national ou infranational d'aires protégées. Dans de tels cas, le mot « système » ne peut pas vraiment être employé pour décrire l'ensemble des aires protégées.

Les Parties de la CDB ont été invitées à constituer des comités multisectoriels pour conseiller et assister l'agence nationale principale en charge de leurs systèmes d'aires protégées. Tous les Parties de la CDB n'ont pas encore composé un tel comité, bien que beaucoup affirment dans leurs rapports l'avoir déjà fait.³⁴⁶ Trop souvent, pourtant, le comité n'inclut que peu, s'il y en a, d'organisations de la société civile. En général, il comprend plusieurs agences gouvernementales : des agences de coopération bilatérales, multilatérales et des ONG de conservation. Dans certains cas (p.ex. en Angola, en Inde), il ne comporte que des agences gouvernementales. Dans d'autres (p.ex. au Kirghizstan, aux Philippines), il inclut des agences gouvernementales et des représentants d'universités et de comités de recherche nominés par le gouvernement et/ou quelques représentants d'entreprises (p.ex. en Égypte, au Laos). Dans quelques cas seulement (p.ex. aux Îles Solomon, au Soudan, à Trinidad et Tobago) les membres enregistrés comprennent des représentants des communautés locales vivant dans et autour des aires protégées.

L'analyse de la gouvernance doit soulever la question de la juste représentation des détenteurs de droits et des intéressés affectés par les aires protégées dans les comités ou les agences qui supervisent le système. Si cette représentation n'est pas assurée, ces acteurs potentiels seraient peut-être capables et prêts à participer. Plus particulièrement, on pourrait impliquer les secteurs qui sont souvent exclus des prises de décisions concernant les aires protégées, comme les femmes, les jeunes, les peuples autochtones, et les communautés rurales. Engager des représentants de la société civile dans le comité multisectoriel pour les aires protégées, et impliquer ce comité dans la réalisation de l'analyse et dans le processus d'évaluation de la gouvernance, assurerait la promotion de l'implication citoyenne dans la mise en œuvre du PdTAP.



La propriété foncière et les droits d'usage sont des éléments déterminants de la gouvernance. © gbf, 2007.

8.4 Gouvernance *de jure*

Étape quatre : Veuillez spécifier les types de gouvernance qui peuvent être reconnus *de jure* pour les aires protégées individuelles au sein du système.

La législation et les politiques nationales constituent un point de départ évident à cette étape de l'analyse. Il doit aussi être possible d'identifier les types d'autorité et de responsabilité qui sont reconnus juridiquement pour les aires protégées. Il faut noter que les environnements marins et terrestres sont souvent soumis à des régimes juridiques différents, et un système d'aires protégées devrait être capable de gérer leurs interactions et chaque conflit potentiel entre eux. Même au sein du même biome, les frontières de la gouvernance établies par les instruments juridiques et les agences ne sont peut-être pas claires, et ce qui a lieu sur le terrain peut ne pas toujours refléter les intentions juridiques. Il est donc important de tenir compte de l'influence *de facto* que peuvent avoir les différentes institutions et acteurs sociaux.

Comme cela a été évoqué dans la Partie 1 de ce document, quatre types de gouvernance d'aires protégées sont reconnus par l'UICN. L'analyse vise ici à savoir si la législation sur ce sujet (p.ex. la loi des aires protégées et/ou la loi environnementale) et les politiques du pays sont orientées vers la reconnaissance de l'ensemble de ces types de gouvernance. Dans la Partie 1, il est précisé que les types C et D – c. à d. les aires conservées grâce à la volonté de leurs propriétaires, ou à celle des communautés locales et des peuples autochtones qui en prennent soin³⁴⁷ – peuvent exister indépendamment de la reconnaissance et de l'appui gouvernemental. Dans certains pays, de tels types de gouvernance volontaire peuvent être reconnus comme une composante à part entière du système national d'aires protégées. Dans d'autres, il

344 Décision X.31 de la CDB, Nagoya, 2010.

345 Voir la Section 1.4.

346 Beaucoup de rapports de ce type sont disponibles sur <http://www.cbd.int/>

347 Lausche, 2011.

Tableau 11. La Matrice UICN des aires protégées pour le système d'aires protégées terrestres en Albanie³⁴⁸

Governance type	A. Governance by government		B. Shared governance			C. Private governance		D. Governance by indigenous peoples & local communities			
	Federal or national ministry or agency in charge	Sub-national ministry or agency in charge	Government-delegated management (e.g. to an NGO)	Transboundary governance	Collaborative governance (various forms of pluralist influence)	Joint governance (pluralist governing body)	Conserved areas established and run by individual landowners	...by non-profit organisations (e.g. NGOs, universities)	...by for profit organisations (e.g., corporate landowners)	Indigenous peoples' conserved areas and territories – established and run by indigenous peoples	Community conserved areas and territories – established and run by local communities
I a. Strict Nature Reserve											
Ib. Wilderness Area											
II. National Park											
III. Natural Monument											
IV. Habitat/ Species Management											
V. Protected Landscape/ Seascape											
VI. Protected Area with Sustainable Use of Natural Resources											

n'existe toujours pas d'aménagement juridique qui permette cette reconnaissance. Dans d'autres encore, la situation est peut-être incertaine et sujette à des interprétations. Là où la reconnaissance officielle n'est pas disponible, les aires protégées volontaires peuvent toujours être considérées comme faisant partie du PdTAP national et être prises en compte pour l'Objectif d'Aichi de la CDB n°11³⁴⁹ en tant qu'« autres mesures efficaces de conservation par aire ou territoire».

Comme pour l'Étape 8.2, un rapport portant sur le cadre juridique des aires protégées doit être commandé pendant la Phase 2 du processus, et présenté lors de l'atelier de la Phase 3. L'atelier représente en effet une excellente occasion pour entamer un dialogue sur des modifications possibles de la législation et de la politique qui permettraient la reconnaissance officielle des aires de conservation volontaires et de mesures sécurisant les contributions de la conservation auxiliaire sous divers régimes de gouvernance. Cela pourrait signifier la reconnaissance de ces zones en tant qu'aires protégées lorsqu'elles correspondent à la définition de l'UICN des aires protégées, ou leur offrir d'autres mesures de soutien. Généralement, il serait utile de déterminer si la législation et la politique en vigueur peuvent fournir explicitement une certaine forme de reconnaissance et d'appui :

- à la gouvernance partagée des aires protégées (voir la Section 3.2 pour plus de détails) ;
- aux aires conservées privées (voir la Section 3.3 et la Section 5 pour plus de détails) ;

- aux systèmes de gouvernance coutumière des peuples autochtones et des communautés locales concernant leurs territoires, leurs aires et leurs ressources naturelles conservées (voir la Section 3.4 et la Section 5 pour plus de détails) ;
- à la conservation auxiliaire (voir la Section 5).

8.5 Analyse selon la Matrice UICN des aires protégées

Étape cinq : Veuillez confirmer que toutes les aires protégées du système correspondent à la définition UICN, associez à chacune d'elles un type de gouvernance et une catégorie de gestion, et positionnez-les dans la Matrice UICN des aires protégées.

Dans la plupart des cas les aires du système auront déjà été examinées pour déterminer leur conformité à la définition de l'UICN d'une aire protégée. Cependant, si cela n'a pas encore été fait, la première tâche à accomplir est de confirmer que chaque aire correspond bien à cette définition. L'UICN a fourni des recommandations très complètes sur la façon de procéder.³⁵⁰ Une fois cela fait, il devrait être possible d'identifier une catégorie de gestion et un type de gouvernance de l'UICN pour chaque

348 Ardit Konomi, communication personnelle, 2012.

349 Décision X.2 de la CDB, Nagoya, 2010.

350 Voir Dudley, 2008, pp. 8-10.

Tableau 12. **Catégories de gestion face aux types de gouvernance pour le système d'aires protégées marines et terrestres d'Équateur**³⁵¹

Tipo de Gobernanza	A. Gobernanza por parte del Gobierno		B. Gobernanza compartida		C. Gobernanza privada			D. Gobernanza por parte de pueblos indígenas y comunidades locales			
	Ministerio o Agencia federal o nacional a cargo	Ministerio o Agencia sub-nacional a cargo	Gestión delegada por el gobierno (por ej., a una ONG)	Gestión transfronteriza	Gestión en colaboración (diferentes formas de influencia pluralista)	Gestión conjunta (consejo de gestión pluralista)	Declaradas y administradas por propietarios individuales	... por organizaciones sin ánimo de lucro (por ej., ONGs, Universidades)	... por organizaciones con ánimo de lucro (por ej., propietarios corporativos)	Territorios y áreas conservados por pueblos indígenas – declarados y administrados por pueblos indígenas	Territorios y áreas conservados por comunidades – declarados y administrados por comunidades locales
Reserva Ecológica		1, 11				14					
Parque Nacional		7									
Refugio de Víva Silvestre		2, 4, 5, 6, 9, 13									
Reserva de Producción Faunística		10				8					
Reserva Marina		3 (?)	Reclamo para	un modelo	de co-manejo	15					
Área Nacional de Recreación		12									
Acuerdo de usos del manglar											16
Reservas Pesqueras		17, 18									

aire protégée du système. Des incertitudes et des différences d'opinions surgiront probablement,³⁵² et des itérations pourront être nécessaires lorsqu'une information manquante sera décelée ou que des divergences de points de vue finiront par s'accorder. Pour assigner le type de gouvernance, il est nécessaire de déterminer les personnes qui détiennent l'autorité, la responsabilité et le devoir de rendre des comptes concernant les décisions fondamentales, telles que celle d'instituer la zone en tant qu'aire protégée, définir ses objectifs clés et valider son plan de gestion et son zonage. Pour beaucoup d'aires protégées, l'exercice devrait être assez simple. Chacune d'elle pourra ainsi être située à l'intérieur de la Matrice UICN des aires protégées. Il peut être utile de mener cet exercice séparément pour les aires protégées terrestres d'une part, et côtières et marines d'autre part, en remplissant ainsi deux matrices. Lorsque beaucoup d'aires protégées sont impliquées, il peut s'avérer pratique de préparer une matrice par région, plutôt qu'une seule pour l'ensemble du pays.

Le tableau 11 illustre les résultats de l'exercice appliqué au système d'aires protégées terrestres d'Albanie. Le tableau 12 présente un exercice similaire, portant sur le système marin et côtier de l'Équateur, mais il utilise une classification nationale plutôt que les catégories de l'UICN. Dans les deux cas de figure, la matrice est remplie de façon fortement inégale.

Une fois l'exercice effectué, les parties bien remplies de la Matrice UICN des aires protégées et celles qui sont vides, ou presque vides, apparaissent clairement. Cela met en valeur les types de gouvernance qui sont réellement adoptée comme partie intégrante du système. L'exercice peut aussi révéler le type de gouvernance le plus fréquemment associé avec certains types d'aires et de ressources (p.ex. de petits monuments naturels emblématiques ; de vastes ressources d'une grande valeur économique ; des aires uniquement terrestres ou uniquement marines et côtières).

351 Adapté de Gravez *et al.*, 2011. Veuillez noter que les catégories de gestion ne correspondent pas exactement à celles de l'UICN. Les nombres dans la matrice font référence à des aires protégées spécifiques décrites dans le document.

352 L'UICN est en train de développer des standards sur le processus de reconnaissance des aires protégées et d'attribution de catégories de gestion et de types de gouvernance (Peter Shadie, communication personnelle, 2012).

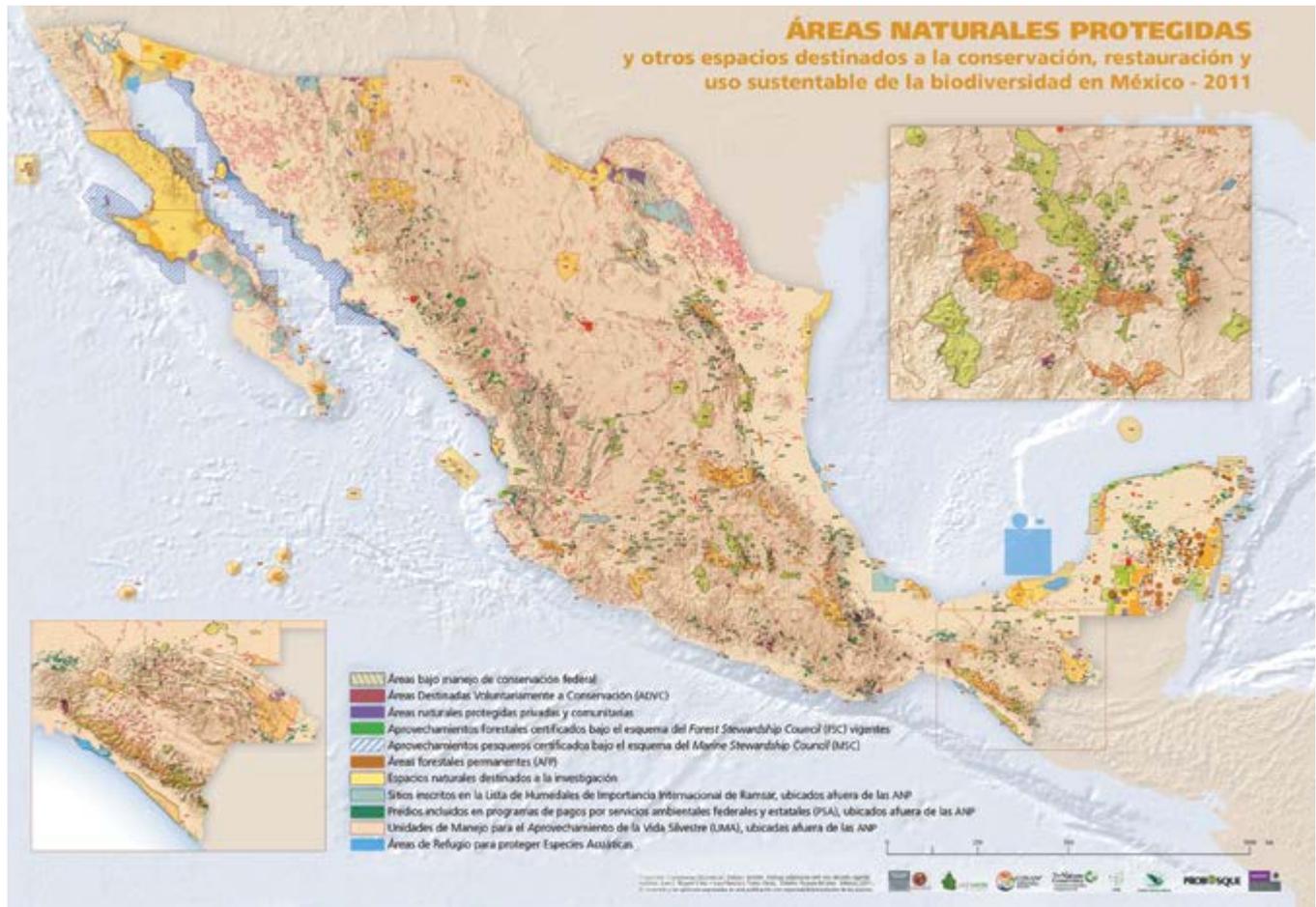


Figure 8. Carte représentant les aires protégées naturelles et d'autres aires destinées à la préservation, l'utilisation durable et la restauration de la biodiversité au Mexique. Différentes couleurs indiquent différents types d'aires, dont certaines sont directement associées à des types de gouvernance, telles que les aires protégées fédérales, les aires protégées nationales, les aires conservées par les communautés et les aires protégées privées (Bezaury-Creel *et al.*, 2011).

Plus la distribution à travers la Matrice UICN des aires protégées est inégale, plus il est important d'en comprendre les raisons.³⁵³ Une fois l'exercice réalisé, il peut être demandé aux participants de l'atelier de répondre à des questions telles que:

- Si des colonnes sont complètement vides, est-ce parce que l'acteur principal de ce type de gouvernance (p.ex. le secteur privé dans le type C, ou les communautés et peuples autochtones dans le type D) n'est pas impliqué dans la conservation ?
- Est-ce parce que de tels types de gouvernance ne peuvent pas être reconnus par la législation et la politique en vigueur (voir l'Étape 4) ?
- Ou est-ce parce qu'aucune incitation appropriée n'a été fournie jusqu'ici ?
- Ou est-ce parce que les acteurs concernés ne connaissent pas les opportunités et les conséquences qui découlent de la reconnaissance en tant qu'aire « protégée » ?
- Ou est-ce parce que les acteurs concernés ne souhaitent pas que leurs aires soient reconnues comme composantes du système officiel d'aires protégées ?

Les réponses à ces questions peuvent générer des idées qui contribuent à rendre le système aussi complet et diversifié que possible.

8.6 Analyse spatiale de la gouvernance des aires protégées

Étape six : Veuillez utiliser la carte des aires protégées pour distinguer les types de gouvernance et identifier leurs répartitions et associations.

Les participants à l'atelier doivent identifier sur la carte des aires protégées les types de gouvernance présents dans le système. Une carte contenant l'ensemble des types de gouvernance représentés par des couleurs et des symboles différents, ainsi que plusieurs cartes, contenant chacune un type de gouvernance, pourraient donc être générées et comparées. La comparaison mettra sans doute en évidence tous les types de caractéristiques géographiques existant, et révélera aussi d'éventuelles associations entre les types de gouvernance et des éléments naturels (p.ex. des forêts, montagnes, zones marines) ou des caractéristiques socio-économiques (p.ex. les régions les plus riches, les moins peuplées, les plus éloignées des routes principales, les zones proches des frontières nationales).

Ces genres de cartes sont actuellement en cours de réalisation dans quelques pays, comme par exemple au Mexique (voir la figure 8), même si elles semblent plus faciles à utiliser lorsque

³⁵³ Bien que les participants de l'atelier d'analyse de la gouvernance peuvent aussi vouloir discuter des catégories de gestion, il est préférable qu'ils se concentrent sur les types de gouvernance.



Figure 9. Gouvernance de types A, B, C et D et autres conditions (p.ex. présence d'un comité multipartite, existence d'un plan de gestion) pour les aires protégées marines et côtières d'Équateur (Gravez *et al.*, 2011). Ici des lettres et des symboles sont utilisés plutôt que des couleurs.

les informations ne sont pas entassées.³⁵⁴ Un programme informatique créant des cartes contenant un seul, ou peu d'éléments à la fois, aiderait grandement l'analyse. La figure 9 illustre une autre façon de montrer les différents types de gouvernance et les autres caractéristiques de gestion, c. à d. l'utilisation de symboles à la place de couleurs, pour indiquer les différentes caractéristiques de gouvernance de chaque site.

8.7 Liste, carte et état de conservation des ZIP

Étape sept : Veuillez identifier et cartographier les « zones et territoire d'importance particulière pour la diversité biologique, les services des écosystèmes et les autres valeurs associées » (ZIP) pour la région ou le pays considéré et examiner leur superposition avec les aires protégées et leur état de conservation.

Durant la Phase 2 du processus, une série d'informations a été rassemblée et devrait être rendue disponible, pendant la Phase 3, afin de procéder à son analyse. Ces informations répertorient la diversité biologique, les services des écosystèmes et les autres

valeurs associées qui existent dans la région d'intérêt, à la fois au sein et en dehors du système d'aires protégées. Ces informations devraient comprendre les listes et cartes existantes des Zones clés pour la biodiversité,³⁵⁵ des Zones importantes pour la conservation des oiseaux, des Zones importantes pour les plantes, des Zones de première importance pour les papillons, des Zones importantes pour les mammifères, des sites importants pour la biodiversité d'eau douce, des habitats pour les espèces dites menacées appartenant à la Liste Rouge de l'UICN, etc. Les données portant sur la distribution des espèces endémiques et/ou des espèces mondialement menacées sont particulièrement précieuses, y compris celles sur les sites exceptionnels de nidification et d'alimentation, les cartes des biomes majeurs et des écosystèmes représentatifs, ainsi que celle des corridors de connectivité.³⁵⁶ Les listes et cartes d'eaux souterraines, de bassins versants et de zones humides, de barrières de corail, de frayères et d'autres lieux essentiels pour leurs fonctions écologiques, ainsi que des paysages terrestres et marins et d'autres éléments naturels d'intérêts sont également importants. Pour finir, des cartes et des informations sur les valeurs culturelles sont aussi nécessaires. Par exemple, des données portant sur la diversité culturelle et linguistique et des données portant sur les territoires des peuples autochtones sédentaires et mobiles faciliteraient l'identification des régions où les valeurs écologiques et culturelles semblent coïncider.

Les frontières des ZIP ne doivent pas nécessairement être cartographiées avec une très grande précision pour des exercices de ce genre, il est possible en revanche de les graduer simplement à l'aide d'un maillage superposé à une carte du

354 Présenter sur une même carte toutes les informations portant sur les nombreux types et sous-types de gouvernance (p.ex. les sous-types reliés aux écosystèmes ou aux désignations internationales qui ne sont pas uniquement corrélées aux types de gouvernance, telles que les sites Ramsar ou les réserves de biosphère) peut rendre la carte trop complexe pour qu'elle soit utile.

355 Voir Langhammer, *et al.*, 2007 et d'autres références à ce propos.

356 Bennet, 1999.

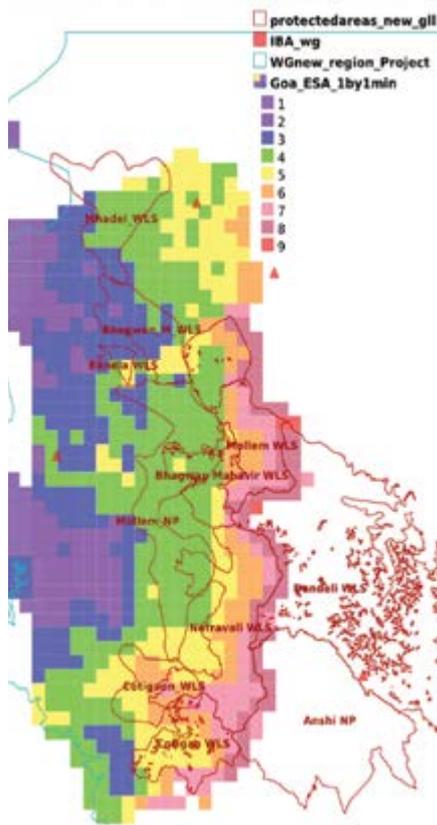


Figure 10. Maillage par différentes couleurs caractérisant les aires de différentes valeurs et sensibilités écologiques de Goa, une des régions des Ghâts occidentaux indiens (sensibilité grandissante du bleu violet vers le vert, le jaune, puis le rouge). Les frontières des aires protégées sont dessinées en rouge. (Ministère indien de l'Environnement et des Forêts, 2011).

territoire comprenant les aires protégées existantes, comme cela a été fait pour les Ghâts Occidentaux en Inde (voir la figure 10). Ces approches rapides sont de plus en plus reconnues³⁵⁷ et peuvent être utiles à la réalisation de plans d'utilisation des sols compatibles avec la conservation des écosystèmes, des espèces et des valeurs qui y sont associées.

Souvent, les ZIP se superposent aux aires protégées (quelques aires protégées ont peut-être même été conçues dans le but de coïncider avec une ZIP : voir la figure 11). Cependant il est presque certain que d'autres aires de ce type se retrouveront en dehors des aires protégées, même si elles ont été identifiées dans le cadre d'analyses des lacunes et d'autres outils de planification de la conservation.³⁵⁸ Par exemple, beaucoup de Zones clés pour la biodiversité représentées dans le Plan pour la Biodiversité du Karoo central (Afrique du Sud) se trouvent en dehors des aires protégées (voir la figure 12). Dans ce cas, une fois qu'il est apparu évident que la majeure partie de la biodiversité d'intérêt n'était pas protégée, des lois ont été approuvées afin de permettre aux propriétaires et aux administrateurs de participer à la conservation de la

357 Voir la Résolution 5.037 de l'UICN, approuvée lors du V^{ème} Congrès Mondial sur la Conservation, Jeju (Corée), 2012. Dans le même genre, l'Union Européenne promeut une « infrastructure verte » à travers l'Union Européenne.

358 Voir Jennings, 2000 ; Margules et Pressey, 2000 ; Langhammer *et al.*, 2007. Des exemples Sud-Africains sont dépeints dans Sandwith *et al.*, et Cadman *et al.*, 2010.

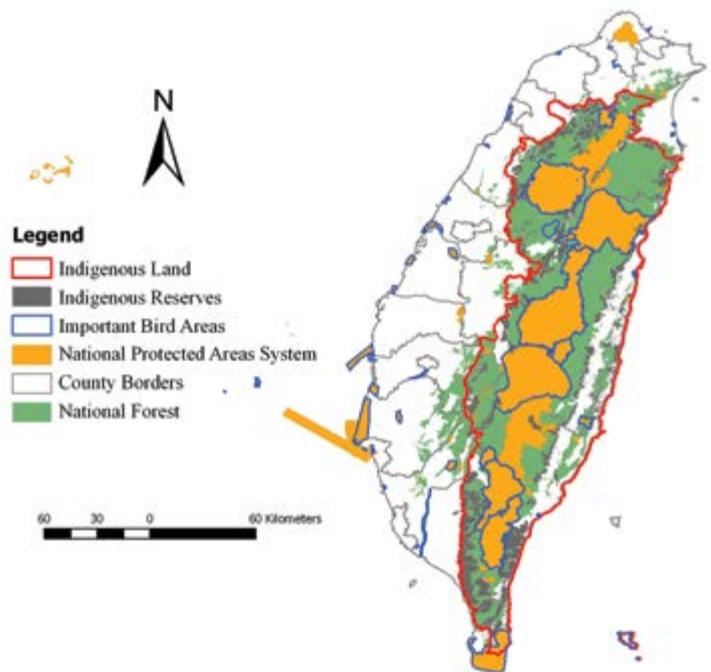


Figure 11. Superposition des zones boisées avec les Zones importantes pour la conservation des oiseaux, le Système National d'Aires Protégées, les Territoires Traditionnels des Peuples Autochtones (majoritairement non reconnus par le gouvernement) et les Réserves Autochtones de Taiwan, Province de Chine (acceptée par le gouvernement comme des zones sur lesquelles les peuples autochtones possèdent des droits territoriaux). Carte réalisée en 2013 par le Dr. Hwei-Chung Hsiao avec l'aide de Sutej Hugu et les données du Centre SIG du Centre de Recherche sur les Sciences Humaines et Sociales de l'Académie Sinica de Taiwan, du Yuan Exécutif du Conseil des Peuples Autochtones, du Département de Géographie de l'Université Nationale de Taiwan, et de la Fédération pour les Oiseaux Sauvages de Taiwan.

biodiversité.³⁵⁹ Les participants aux ateliers doivent d'abord porter leur attention sur la superposition des ZIP avec les aires protégées, et se demander si ces dernières protègent efficacement les ZIP.

Il convient ensuite de réaliser une analyse sur l'efficacité de protection des ZIP en dehors des aires protégées. C'est un élément qu'il n'est pas forcément facile de déterminer. Une mesure élémentaire de la santé des écosystèmes peut être obtenue à partir de l'imagerie satellitaire de Google ou à partir des rapports et des cartes de ces zones qui sont considérées dans la littérature comme n'étant ni dégradées, ni particulièrement vulnérables ou menacées. Toutefois, idéalement, il faut également utiliser les études locales et les observations récentes de « vérités terrain ». Il y a de nombreuses raisons qui expliquent pourquoi des aires conservées de façon efficace ne sont parfois pas reconnues ou ne sont pas incluses dans un système d'aires protégées. Elles doivent pourtant être identifiées et cartographiées puisqu'elles contribuent aux efforts globaux de conservation.

359 Voir Cadman *et al.*, 2010. Dans la Région Floristique du Cap en Afrique du Sud, la propriété des terres et la gouvernance sont très variées, et souvent à une échelle très fine. Néanmoins, les méthodes de planification de la conservation ont identifié des priorités à travers les paysages et ont délimité des corridors généraux de conservation. Pour sécuriser l'intégrité de tels corridors, des forums regroupant plusieurs parties prenantes ont conduit la planification de la zone toute entière ; permettant ainsi aux zones cœurs et aux zones reliées de s'accorder sur les intérêts divers de la conservation, de l'agriculture et du développement. Des comités composés de plusieurs parties prenantes ont été mis en place pour aider les détenteurs de droits et les porteurs d'intérêts à coopérer à l'échelle du paysage.

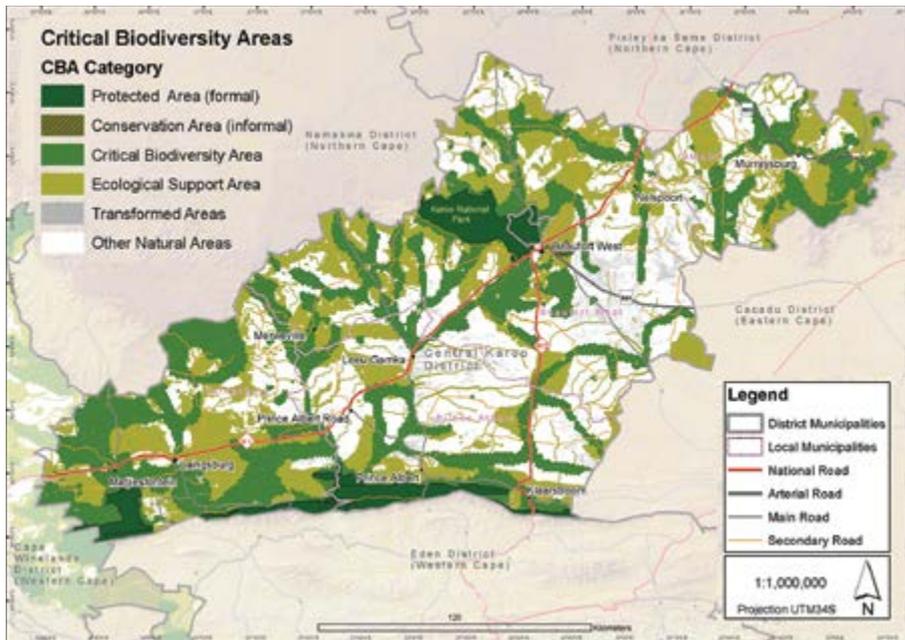


Figure 12. Une mosaïque – où se superposent les priorités de conservation identifiées, les aires protégées officielles et non-officielles et l'utilisation des terres – préparé pour le Plan de Biodiversité du Karoo Central, Afrique du Sud. (Cadman *et al.*, 2010).

8.8 Analyse des dommages actuels et des risques pour les ZIP

Étape huit : Dans la carte spatiale des ZIP, veuillez identifier et cartographier les phénomènes qui sont en train d'endommager ou de représenter des menaces à la biodiversité, aux fonctions écologiques et aux valeurs qui y sont associées.

Beaucoup de menaces envers la nature sont bien documentées : les prépondérantes sont les changements d'habitat, la surexploitation, la pollution, les espèces invasives et le changement climatique.³⁶⁰ Parfois celles-ci sont déjà en train de détériorer les espaces naturels ; parfois elles se profilent à l'horizon. Comprendre si, et comment, ces phénomènes sont reliés aux problèmes de gouvernance est une partie essentielle de l'analyse de la gouvernance.

Les données visant à analyser les dommages et les menaces peuvent être rassemblées à partir des cartes d'utilisation des sols, qui montrent leur usage courant et intentionnel par le développement urbain, l'agriculture, la sylviculture, les infrastructures de transport, l'industrie et l'exploitation minière.³⁶¹ L'imagerie satellitaire Google, la littérature existante et les observations directes peuvent compléter cela. Davantage d'informations sur les menaces imminentes peuvent être récoltées à partir des plans de développement locaux, régionaux ou nationaux (p.ex. plans de développement des infrastructures, plans d'urbanisation) et à partir des cartes détaillant les concessions attribuées par les gouvernements à différents échelons (p.ex. pour l'exploitation du bois, pour l'exploration et l'exploitation pétrolière, gazière et minière, et pour les accords majeurs de la pêche.) De même que pour les étapes précédentes, il est préférable de collecter et numériser les données lors de la Phase 2 du processus.

360 SCBD, 2010.

361 Il faut toujours vérifier que ces cartes d'utilisation des sols reflètent l'utilisation réelle des sols et non la planification de l'utilisation des sols.

Les données montrant une détérioration active ou un risque grave et imminent doivent être cartographiées à la même échelle que les cartes des aires protégées et des ZIP, permettant ainsi de générer des couches qui peuvent être superposées.³⁶² De plus, des menaces globales existent peut-être, telles que de brusques changements politiques (p.ex. l'ouverture aux investisseurs privés et aux promoteurs qui a suivi la chute du régime communiste en Europe de l'est) et le changement climatique. Les corrélations initiales, déterminées rapidement grâce à la superposition des couches, ne seront peut-être pas complètes ou précises, mais elles permettront tout de même d'identifier les aires dont la conservation peut être considérée à risque.

Les participants à l'atelier devraient examiner s'il existe des ZIP, aussi bien à l'intérieur qu'en dehors des aires protégées, qui sont actuellement endommagées ou menacées. Cet exercice permettrait de comparer l'efficacité de la conservation des aires protégées par rapport à d'autres mesures par aire ou territoire. Les ZIP détériorées et menacées devraient bien sûr constituer l'objectif premier d'une restauration et d'une protection active, par exemple au moyen d'actions locales ou de politiques spécifiques. Un exercice mené en Inde, ayant suivi les Étapes 6, 7 et 8 présentées ici, a abouti à ce type de recommandations.³⁶³

Les cartes générées au cours de cet exercice peuvent être utilisées comme des instruments de pression puissants en faveur de la conservation et des droits humains. Un exemple l'illustre dans la figure 13. Il s'agit de l'une des nombreuses cartes illustrant le degré auquel les concessions minières aux Philippines apparaissent incompatibles avec les fonctions des écosystèmes et la conservation de la diversité locale biologique et culturelle.

362 Une méthodologie pour analyser la vulnérabilité d'un site pour les Zones importantes pour la conservation des oiseaux a été développée par BirdLife International sur la base d'une liste de classes de menaces telles que : l'extension et l'intensification de l'agriculture ; le développement résidentiel et commercial ; la production d'énergie et l'exploitation minière ; les couloirs de transport et de service ; la modification du système naturel ; la pollution et d'autres. La vulnérabilité d'un site est déterminée sur la base d'une combinaison de la durée, l'envergure et la sévérité déterminées de ces menaces (BirdLife International, 2006).

363 Ministère de l'Environnement et des Forêts Indien, 2011.

Développement durable et industries extractives en Tampakan, Cotabato du sud, Philippines

Mise en exergue de l'impact environnemental et les potentielles menaces envers la biodiversité.

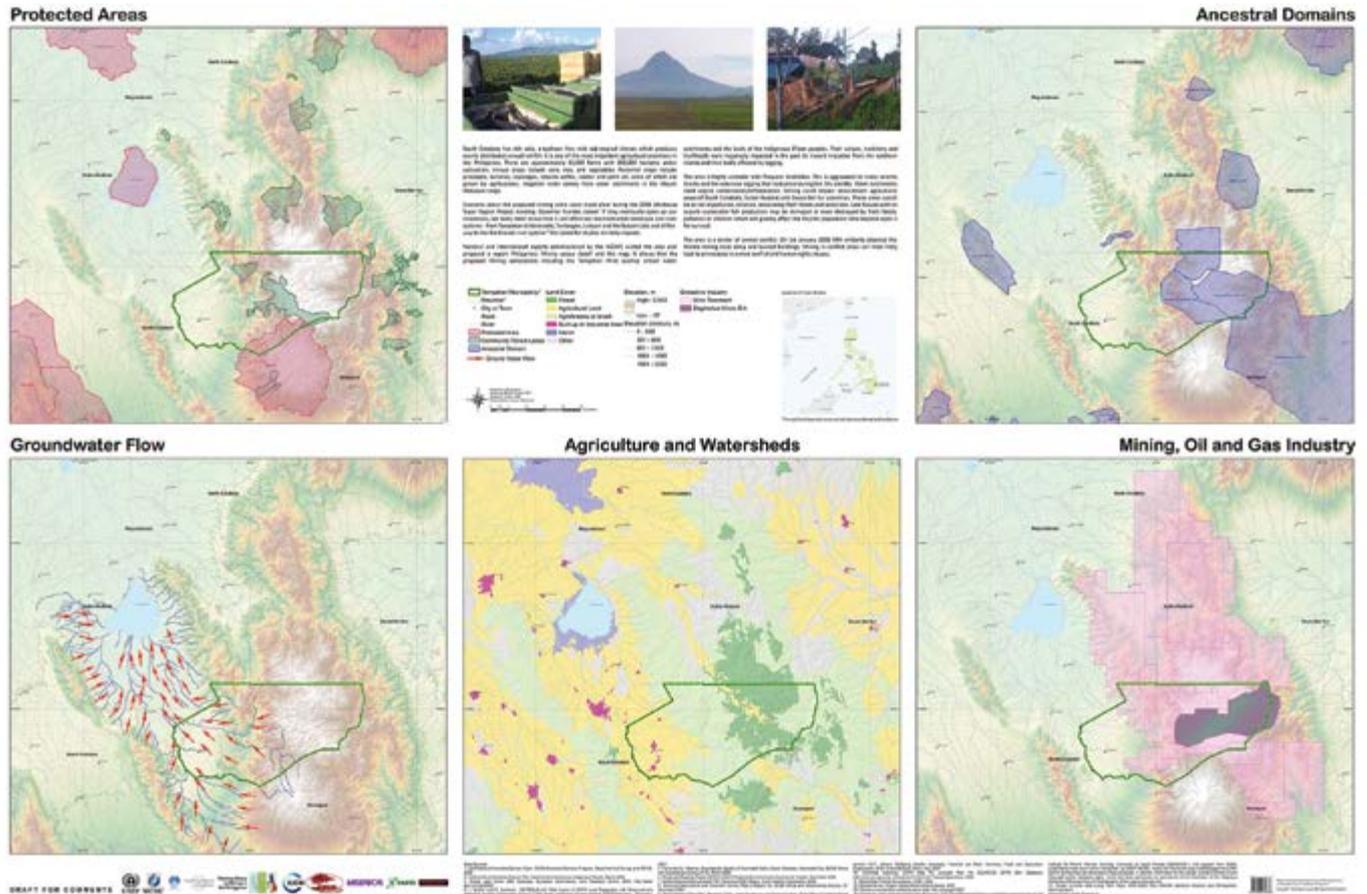


Figure 13. Un des posters d'une série qui illustre les superpositions incompatibles d'utilisations des terres, telles que les exploitations minières et la conservation des bassins hydrologiques qui fournissent l'eau nécessaire à la production alimentaire (séries préparées et diffusées par Kail Zingapan et Clive Wicks ; voir aussi Goodland et Wicks, 2008).

8.9 Analyse spatiale de la gouvernance pour les ZIP

Étape neuf : Sur la carte des ZIP, veuillez distinguer les types de gouvernance et identifiez les modes de distribution et les associations qui peuvent en émerger.

L'analyse de la gouvernance d'un système d'aires protégées doit être complétée par une analyse similaire des lieux situés en dehors du système, en particulier des ZIP. Ces analyses peuvent être délicates car les données sur la gouvernance sont souvent difficiles à assembler et peuvent varier à une échelle fine. Pourtant, une première analyse approximative peut être réalisée sur la base des propriétés terriennes et d'autres données foncières et d'usage, telles que pour les terrains appartenant à l'État, les territoires démarqués des peuples autochtones, les forêts communautaires ou encore, les terres municipales. En utilisant ces informations qui portent sur la propriété, les données foncières et d'autres qui concernent l'exercice du contrôle des ressources, il devrait être possible d'attribuer à ces aires remarquables un des quatre grands types de gouvernance reconnus pour les aires protégées. Ainsi, le type A pourrait être sélectionné si l'aire est sous le contrôle du gouvernement uniquement, comme une forêt nationale ; le type B dans le cas où la zone appartient au gouvernement national mais qu'elle est occupée et utilisée par divers détenteurs de droits

et autres parties prenantes ; le type C si elle est sous propriété privée ; et le type D si c'est un territoire autochtone ou si elle est sous le contrôle collectif d'une communauté locale, quel qu'en soit le propriétaire. Pour superposer ces informations à chaque ZIP, un maillage contenant un code couleur, ou différents symboles, peut être utilisé.

L'étape suivante est de déterminer si les types de gouvernance applicables à ces aires semblent correspondre à d'autres caractéristiques (p.ex. en étant proche d'une frontière nationale ; en étant dans une région peu peuplée ; en étant officiellement protégée ; en étant bien conservée ; en étant menacée). Y a-t-il un type de gouvernance qui s'associe davantage à la conservation effective des ZIP au sein du système d'aires protégées ? Y a-t-il un type de gouvernance qui s'associe plutôt avec celles qui semblent être conservées efficacement en dehors des aires protégées ? Et, en général, existe-t-il un type de gouvernance qui protège mieux les valeurs naturelles contre les détériorations et les menaces ?

Des analyses de ce type aux Philippines ont révélé qu'une grande partie des Zones clés pour la biodiversité du pays est incluse dans les domaines ancestraux de ses peuples autochtones (voir les figures de 14 à 16). Elles ont permis d'identifier le rôle concret de ces domaines pour assurer l'intégrité des bassins versants et des cours d'eau navigables.³⁶⁴ Ceci a convaincu le gouvernement que les domaines ancestraux (4.3 millions d'hectares) sont essentiels à la conservation des Zones clés pour la biodiversité du pays

³⁶⁴ Giovanni Reyes et Dave De Vera, communications personnelles, 2012.



Figure 14. Cartographie des Zones Clés pour la Biodiversité et des Zones importantes pour la conservation des oiseaux aux Philippines (Lim, 2012).

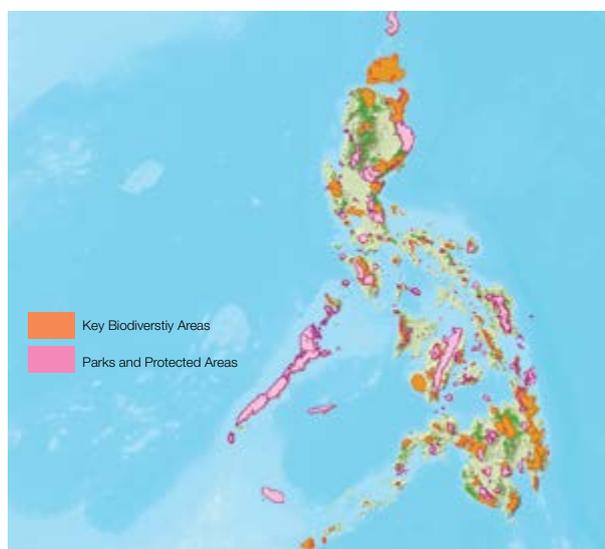


Figure 15. Zones Clés pour la Biodiversité et Zones importantes pour la conservation des oiseaux aux Philippines superposées aux parcs et aux aires protégées (Lim, 2012).

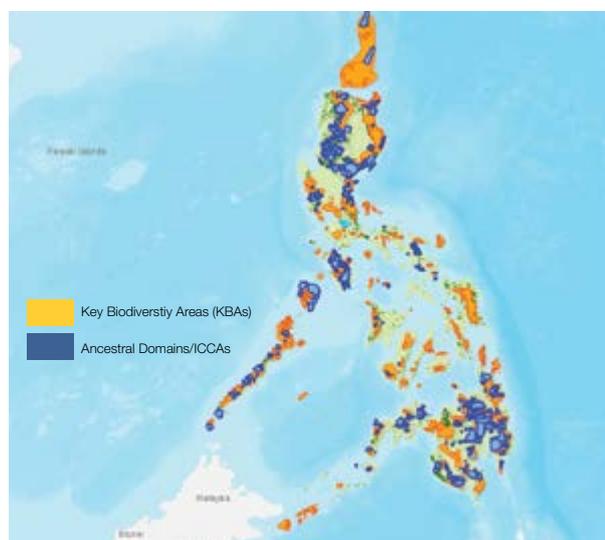


Figure 16. Zones Clés pour la Biodiversité et Zones importantes pour la conservation des oiseaux aux Philippines superposées aux Domaines Ancestraux des peuples autochtones (Lim, 2012).

(10.6 millions d'hectares) – une conservation qui ne pouvait vraisemblablement pas être réalisée uniquement par les aires protégées officielles.³⁶⁵

Les participants aux ateliers doivent discuter de leurs découvertes en détail car c'est à ce moment que beaucoup d'idées intéressantes peuvent émerger. Par exemple, certaines grandes aires naturelles conservées efficacement en dehors des aires protégées se trouvent peut-être sous une réglementation militaire en vigueur qui en interdit l'accès pour des raisons de sécurité. De ce fait, la biodiversité y est peut-être florissante comme une conséquence fortuite à son isolation et à l'absence relative d'activités. D'autres peuvent faire partie des territoires des peuples autochtones et être gérées collectivement grâce à leurs institutions coutumières. Pour certains vastes écosystèmes, comme une voie d'eau majeure, beaucoup d'institutions et d'acteurs sociaux se sont peut-être mis d'accord sur des objectifs de gestion et de réglementations qui engendrent des résultats de conservation auxiliaire. D'autres appartiennent peut-être à des particuliers ou des communautés et leur conservation résulte alors d'une surveillance efficace, ou d'une exploitation précautionneuse de leur potentiel économique (p.ex. dans des conservatoires, des ranches collectifs et des réserves privées). D'autres encore, ont peut-être été acquis par des ONG dans le but précis d'être gérés pour la conservation.

Les questions fondamentales sont :

- Qui gouverne les ZIP ?
- Comment sont-elles gouvernées ?
- Cette gouvernance est-elle associée à une conservation effective ?

On peut apprendre beaucoup en examinant la situation des territoires des peuples autochtones, qui se superposent souvent aux ZIP et aux aires protégées. La figure 11 illustre bien cela dans le cas de Taiwan (Province de Chine), où cette superposition se remarque clairement. Les territoires autochtones ne bénéficient cependant pas d'une reconnaissance légale, mis à part celle des quelques petites « réserves autochtones ».

Dans la page suivante, la figure 17 illustre les superpositions des aires qui se trouvent sous la gouvernance collective des peuples autochtones (*Tierras Comunitarias de Origen, ou TCO*) avec le système d'aires protégées de Bolivie. Une forte diversité biologique et culturelle/linguistique se trouve souvent dans les TCO situées à l'intérieur, mais aussi à l'extérieur des aires protégées officielles.

³⁶⁵ Lim, 2012. Le Système National intégré des Aires Protégées des Philippines est supposé inclure 3,5 millions d'hectares mais, parmi eux, il n'y a que moins d'un million d'hectares qui a en fait été légiféré pour cela. Les cartes des figures 14, 15 et 16 ont été aimablement fournies par Dave de Vera et Kail Zingapan.

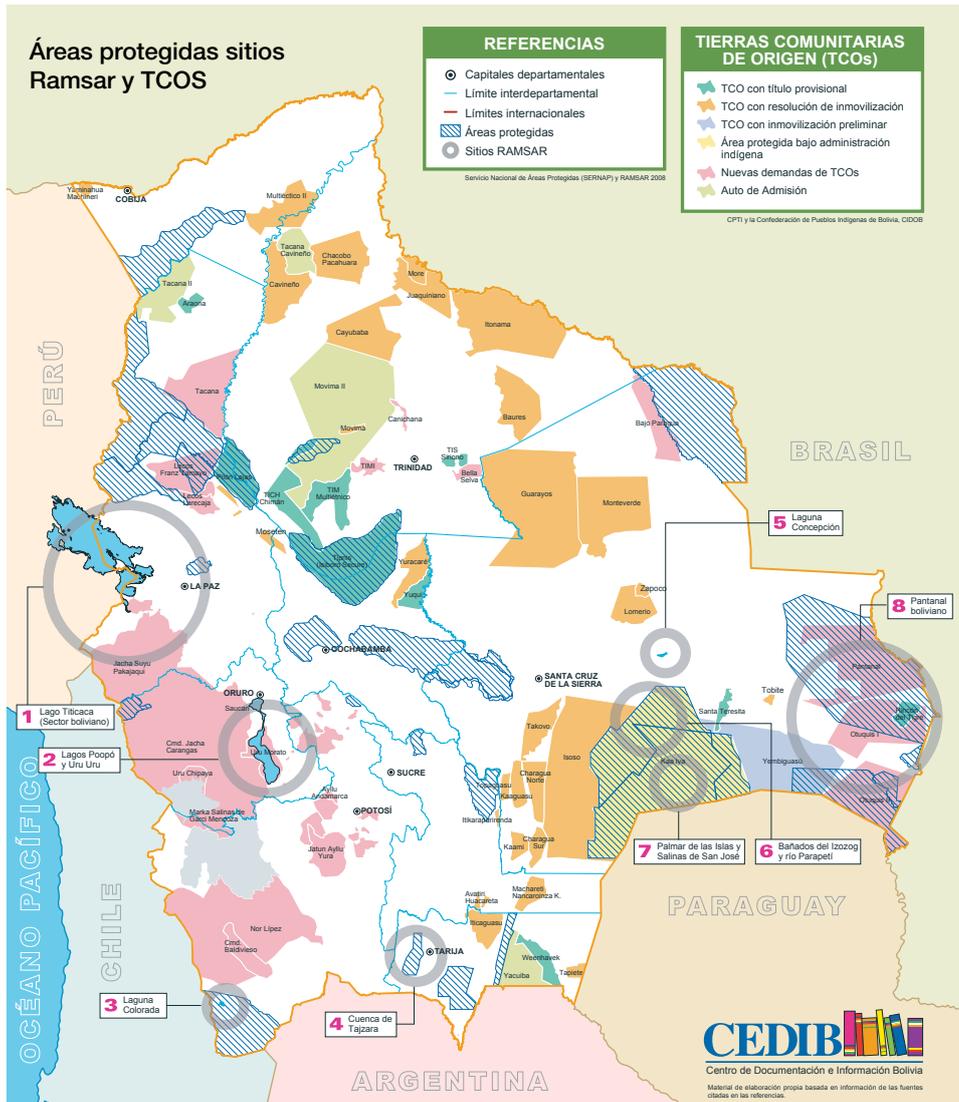


Figure 17. Superposition du système national d'aires protégées de Bolivie et des territoires traditionnels des peuples autochtones, qui contiennent généralement une forte diversité biologique, culturelle et linguistique à l'intérieur, mais aussi à l'extérieur des aires protégées officielles. Carte fournie par Gustavo Zambrana et produite par CEDIB, Bolivie, 2012 (Zambrana et Maturana, 2008).

8.10 Qualité de la gouvernance

Étape dix : Veuillez examiner si le système d'aires protégées est conforme à des critères de « bonne gouvernance » et si des principes ont été suivis spécifiquement au cours du développement et de la gouvernance du système.³⁶⁶

Après avoir examiné si la législation et les politiques officielles concernées reconnaissent différents types de gouvernance (Étape 4), les participants à l'atelier devraient aussi se demander s'ils existent des dispositions afin d'assurer la *bonne gouvernance* – des aires protégées individuelles ou bien du système. Par exemple, la plupart des pays défendent quelques types de législation concernant les droits humains et tous soutiennent nominalement les Déclarations de l'ONU sur les Droits des Peuples Autochtones.

De plus, des dizaines de pays, de la Suède aux USA, le Royaume-Uni, la Roumanie, et l'Inde, ont promulgué différents types de « Loi sur la liberté d'information » qui assurent l'accès public aux documents officiels d'intérêt général. Depuis 1998, beaucoup de pays européens ont aussi ratifié et accepté la convention d'Aarhus.³⁶⁷ La liste récapitulative n°2 comporte un certain nombre de questions conçues afin d'orienter les discussions vers des sujets pertinents.

En plus des exigences spécifiques imposées par la législation et la politique, il existe des principes et des critères qui peuvent aussi être adoptés pour mettre en relation des standards de gouvernance avec un système d'aires protégées. Ainsi, un ensemble de principes largement acceptés constitue le cœur de ce que l'UICN recommande en tant que « bonne gouvernance » des aires protégées. Il s'agit de : Légitimité et parole ; Direction ; Performance ; Responsabilité et devoir de rendre des comptes ; Justice et droits. Ils sont décrits dans la Section 6.

³⁶⁶ Si la Phase 3 du processus tout entier est mené dans plusieurs ateliers séparés, un atelier peut s'achever à l'Étape 8.9 et un autre peut commencer à 8.10

³⁶⁷ La Convention d'Aarhus sur l'Accès à l'Information, la Participation du Public au Processus Décisionnel et l'Accès à la Justice en Matière d'Environnement, a été développé par la Commission Économique des Nations Unies pour l'Europe et ouvert aux signatures à Aarhus (Danemark) en 1998.

Liste récapitulative 2. Dispositions pour assurer la « bonne gouvernance » des aires protégées³⁶⁸

Le droit d'accès à l'information. Existe-t-il une disposition juridique pour que les informations essentielles sur les aires protégées (p.ex. sur la désignation, les rôles, les responsabilités, la vision et les objectifs clés, les frontières et les zones, les plans de gestion, les budgets, les progrès et les accomplissements) soient rendues accessibles de façon transparente (p.ex. sur un site internet, par des rapports publics, une lettre d'information, ou autre) au public et en particulier aux détenteurs de droits et aux autres parties prenantes ?

Le droit de participation du public aux prises de décisions. Existe-t-il dans la législation des dispositions claires concernant la consultation et/ou l'implication des détenteurs de droits et des autres parties prenantes dans la gestion de l'aire protégée, p.ex. à travers des comités multipartites chargés de conseiller, de prendre des décisions, etc. ? Existe-t-il des lignes directrices approuvées par tous, qui détaillent les procédures requises pour impliquer les détenteurs de droits et les autres parties prenantes ? Y a-t-il des mesures qui préviennent toute forme de discrimination ? Existe-t-il des dispositions juridiques permettant de prendre en compte/ d'intégrer les opinions du public aux décisions finales, ou pour atteindre un consensus avec les détenteurs de droits et les autres parties prenantes clés ? Y a-t-il des mécanismes spécifiques qui assurent cela (p.ex. nécessité de vote à la majorité, à l'unanimité, exigence de certaines approbations pour prendre les décisions) ?

Le respect des droits légaux, coutumiers, substantiels et procéduraux. Y a-t-il des dispositions législatives pour assurer le respect des droits légaux et coutumiers qui préexistaient à l'établissement des aires protégées ? La loi permet-elle aux détenteurs de droits de maintenir leurs droits (p.ex. celui de vivre sur un territoire ancestral, celui de posséder et d'accéder à des ressources naturelles) ? Si non, existe-t-il des mécanismes de compensations qui minimisent l'impact négatif des aires protégées ? Lorsque c'est nécessaire, y a-t-il une mention spécifique ou un traitement spécial pour les droits des peuples autochtones ? Selon la loi, quel est le rôle des détenteurs de droits dans la gestion de l'aire protégée ? Les détenteurs de droits ont-ils les capacités nécessaires pour être impliqués dans la conception, l'établissement, la planification et la gestion de l'aire protégée ?

Vision, performance et responsabilité de rendre des comptes. Les autorités des aires protégées sont-elles soumises à une obligation de développer, et de suivre sur le long terme, une vision stratégique pour les aires protégées ? Y a-t-il des mécanismes en place (p.ex. suivi, contrôle) pour assurer la cohérence de ces actions avec la vision et les objectifs de l'aire protégée ? Existe-t-il des dispositions juridiques et un système en vigueur qui évaluent l'efficacité de la gestion ? Impliquent-t-ils des détenteurs de droits et des autres parties prenantes ? Leurs résultats vont-ils être rendus publics ? Les gestionnaires de l'aire protégée (inclus les acteurs délégués) doivent-ils rendre des comptes sur leurs travaux, y compris à travers des procédures, requises juridiquement, de participation et de transparence ?

Accès à la justice en matière d'environnement. Existe-t-il des individus ou des institutions en charge de la gestion des conflits pour des affaires concernant les aires protégées ? Est-ce que toute personne qui en a besoin a accès à la justice pour résoudre ses problèmes ?

Encadré 12

Structure de la responsabilité de rendre des comptes de Parcs Canada³⁶⁹



Les aires protégées au Canada recouvrent des étendues considérables et divers types d'habitats. © Parcs Canada.

Parcs Canada est une des plus vieilles organisations gouvernementales d'aires protégées au monde. Son mandat est de protéger et de présenter des exemples d'envergure nationale du patrimoine culturel et naturel canadien et d'encourager le public à les comprendre, les apprécier et à en profiter tout en assurant l'intégrité écologique et commémorative de ces lieux pour les générations présentes et futures.

Parcs Canada fournit des rapports au Ministère de l'Environnement qui rend compte, successivement, au Parlement, puis à l'électorat canadien. La loi requiert la réalisation du plan du système et des plans de gestion, des rapports annuels et, tous les deux ans, d'un Rapport sur l'état des aires protégées du patrimoine. Ce dernier évalue l'intégrité écologique et commémorative des lieux patrimoniaux canadiens, des services offerts aux visiteurs et des progrès réalisés sur l'établissement de nouveaux sites. Une stratégie de développement durable est préparée tous les trois ans, soulignant les efforts de Parcs Canada pour intégrer à leurs travaux les facteurs environnementaux, économiques et sociaux.

Pour améliorer encore davantage la prise de responsabilité, une Table Ronde Citoyenne se tient tous les deux ans pour conseiller le Ministre sur des sujets qui concernent les accomplissements de l'agence. Le ministre doit répondre sous 180 jours à chaque recommandation que lui a remise la Table Ronde, par écrit. Une manière officielle supplémentaire d'expression que possèdent les citoyens est le processus de pétitions environnementales, gérées par le Contrôleur général du Canada. Les ministres fédéraux qui reçoivent des pétitions doivent y répondre sous un délai de 120 jours après l'avoir reçue.

368 Quelques-unes des questions soulevées dans cet encadré s'inspirent de Stanciu et Ionita, 2013.

369 Borrini-Feyerabend et al., 2006.



La vaste forêt des 48 Cantons de Totonicapán (Guatemala) protège une portion importante du bassin versant du Lac Atitlan et est une des forêts les mieux conservées d'Amérique Centrale. Elle est gouvernée *de facto* par une institution coutumière ancestrale. © gbf, 2013.

Différents pays et peuples devraient déterminer s'il leur est nécessaire d'appliquer ces principes à leur propre situation et les moyens de le faire, et notamment concernant la gouvernance des aires protégées. Cet exercice est relativement facile lorsqu'un de ces principes, ou plus, est inscrit dans la Constitution ou dans les lois et politiques relevant de ce sujet. Par exemple, il est établi au Canada que les systèmes d'aires protégées doivent suivre le principe de la *responsabilité de rendre des comptes* (voir l'encadré 12 de la page précédente).

Les participants à l'atelier peuvent commencer peut-être par analyser la qualité de la gouvernance du système d'aires protégées en gardant simplement à l'esprit, tout au long de ce cadre méthodologique, les principes UICN de bonne gouvernance listés dans le tableau 8. Cela mettra en évidence des problèmes comme : la coordination du système ; le respect des droits en vigueur et de l'état de droit ; l'équité lors de l'encouragement à la participation, la distribution des ressources et l'application des règles. Les outils et indicateurs qui permettent l'analyse de la qualité de la gouvernance aideront à analyser l'exercice de l'autorité, de la responsabilité et du devoir de rendre des comptes pour les aires protégées vis-à-vis des principes de bonne gouvernance (voir les Annexes 2 et 3).³⁷⁰

Évaluation prospective

8.11 Options de gouvernance pour renforcer le système d'aires protégées

Étape onze : Veuillez rassembler ce qui a été appris et les leçons qui ont été développées tout au long des étapes de l'analyse et envisager les options de gouvernance nécessaires pour consolider, renforcer et étendre le système d'aires protégées dans la région ou le pays considéré.

Au cours de l'évaluation, les participants tirent les conclusions de leur analyse (Étapes 1 à 10) et développent des recommandations pour passer à l'action. Ils soulèvent un certain nombre de questions et se mettent d'accord sur leurs réponses générales.

- **Le système actuel de gouvernance des aires protégées est-il effectif, efficace et équitable** dans sa poursuite de la conservation et d'autres bénéfices (p.ex., les moyens de subsistance, les valeurs culturelles, une cohésion sociale durable) ?
- Si oui, qu'est ce qui semble **rendre possible** cette effectivité, efficacité et équité ?
- Si non, ou pas suffisamment, quelles en sont les **entraves** principales ?

370 Disponibles sur www.iucn.org/pa_governance

- Le système est-il **bien accepté** par la société ? Est-ce que la plupart des gens approuvent les aires protégées ? Est-ce qu'elles éprouvent du ressentiment à leur égard ?
- Le système semble-t-il **capable de s'adapter aux changements** (p.ex. des changements écologiques, économiques ou sociaux) ?
- En somme, quelles sont les **forces** et les **faiblesses du système** ?
- Existe-t-il des **opportunités permettant de l'améliorer** ? Si oui, qu'est ce qui peut être spécifiquement amélioré, et comment ?
- Y a-t-il en ce moment des **dégradations** qui affectent le système ou des aires protégées spécifiques ? Des **menaces** poignent-elles à l'horizon ? Comment y remédier, les prévenir ou les atténuer ?

À partir de l'analyse spatiale, les participants à l'atelier se sont certainement fait une idée de la façon dont la biodiversité, les services écosystémiques et les autres valeurs associées sont gouvernées. Ils doivent également être capables de déterminer si certains types de gouvernance se corrélient à des caractéristiques géographiques, écologiques, et socio-économiques ; s'ils produisent des résultats de conservation ou s'ils sont associés à des dégradations et des menaces ; et si des enquêtes et des recherches sont nécessaires. Pour résumer, l'atelier doit avoir révélé s'il existe des **opportunités pour diversifier et améliorer la gouvernance** des aires protégées et, en général, des ZIP, afin de consolider, renforcer et étendre la conservation.

Concernant les ZIP, voici les types de questions auxquelles l'atelier devrait être capable de répondre :

- Certaines – mais pas toutes – les ZIP situées en dehors des aires protégées peuvent paraître efficacement conservées et correspondre à la définition de l'UICN d'une aire protégée. Serait-il souhaitable et faisable de leur ajouter une **couche de protection supplémentaire** en les incluant dans le système national d'aires protégées ?
- D'autres aires conservées efficacement sont peut-être sous **conservation volontaire ou auxiliaire** mais ne peuvent pas, ou ne souhaitent pas, être intégrées au système national d'aires protégées. Quel type de **reconnaissance** ou d'**appui pourrait** donc leur être fourni pour les encourager à maintenir et renforcer la conservation ?
- Lorsque des ZIP se trouvent endommagées, quelles seraient les meilleures **options de gouvernance pour permettre leur restauration** ?
- Lorsqu'elles sont confrontées à des risques sérieux, quelles **options de gouvernance pourraient prévenir, ou amortir** de tels **risques** ?
- Et enfin, pour l'ensemble des types d'aires protégées et de ZIP, **une gouvernance de meilleure qualité** augmenterait-elle les chances d'améliorer l'efficacité de la gestion et la résilience des écosystèmes ?

Par conséquent, l'évaluation permet d'identifier les opportunités d'étendre le système d'aires protégées, de diversifier les types de gouvernance et d'améliorer la qualité de la gouvernance.

L'évaluation peut aussi montrer comment améliorer la coordination et la prise de décisions. **Cela implique peut-être de nouveaux niveaux de gouvernance, de nouvelles institutions ou la réorganisation de celles qui existent, en travaillant par exemple à « l'échelle écosystémique » plutôt qu'uniquement sur des unités administratives.** Il s'agit là de la recommandation visionnaire issue des analyses menées par des experts, en Inde, sur les Ghâts Occidentaux, un élément écologique majeur de la péninsule indienne.³⁷¹ L'analyse proposait la création d'une

autorité écologique pour l'ensemble des Ghâts Occidentaux, à laquelle attribuer la compétence à l'égard de la législation environnementale, le pouvoir d'approuver les développements industriels et les infrastructures majeures, la coordination de la planification de l'utilisation des terres et la responsabilité de sécuriser les droits de ceux qui possèdent le moins de pouvoir.³⁷² Toute activité envisagée qui pourrait avoir un impact négatif sur l'écologie et la société devrait être soumise à l'approbation de cette autorité, qui pourrait agir à l'échelle globale du paysage, bien au-delà des aires protégées individuelles.

8.12 Reconnaissance juridique de divers types de gouvernance

Étape douze : Veuillez évaluer le cadre juridique et institutionnel, ainsi que sa capacité à englober les divers types de gouvernance des aires protégées et à procurer une reconnaissance et un appui aux ZIP qui ne font pas partie des aires protégées.

Au cours des étapes précédentes du processus, les participants à l'atelier doivent avoir acquis une bonne compréhension des multiples intérêts en jeu concernant les aires protégées et les ZIP. Cela peut avoir mis en lumière l'existence de groupes et d'institutions dont la contribution à la conservation a été ignorée auparavant, telles que des propriétaires fonciers particuliers, des sociétés, des ONG, des organismes religieux, des universités, des municipalités rurales, l'armée, des peuples autochtones et des communautés locales. Certaines des zones qu'ils protègent *de facto* peuvent être de bonnes candidates à une reconnaissance en tant qu'aires protégées et à être incorporées au système. Cependant, tous les propriétaires et gardiens de ces espaces ne se réjouiront pas forcément d'une telle reconnaissance officielle, notamment si elle tend à affaiblir l'autorité et la responsabilité qu'ils détiennent. Les participants à l'atelier préféreront alors peut-être chercher à savoir si le cadre juridique en vigueur pour les aires protégées et les formes de reconnaissance et de soutien disponibles pour les ZIP en général sont assez flexibles pour s'accommoder aux diverses situations.

Il ne faut pas présumer que tous les territoires et ressources naturelles qui sont conservés efficacement doivent être intégrés au système national d'aires protégées. En fait, ils peuvent aussi bien demeurer classés en tant que ce que la CDB appelle les « autres mesures de conservation efficaces par aire ou territoire » et continuer à jouer un rôle important pour la conservation, en constituant un soutien aux aires protégées. Cependant, l'analyse a peut-être montré que cela les exposerait à un risque d'endommagement important et à des pressions extérieures. Ainsi, qu'elles soient à l'intérieur ou en dehors du système d'aires protégées, les ZIP nécessitent des formes de soutien et de reconnaissance appropriées et souples.

³⁷² Ces propositions soumettent l'idée que l'Autorité de l'Écologie des Ghâts Occidentaux soit une autorité statutaire exerçant ses pouvoirs selon la Loi de Protection de l'Environnement. L'autorité se concentrerait sur des questions environnementales (p.ex. la protection de la zone amont des bassins versants, la conservation de germoplasmes des parents sauvages des plantes cultivées, la prévention de la pollution souterraine) et organiserait des études de terrain, la collecte d'éléments et la mise en place d'actions. L'autorité serait alors une composante d'un système gouvernant qui implique plusieurs niveaux et plusieurs acteurs – publics et privés – qui abordent plusieurs domaines de connaissances, plusieurs relations sociales et intérêts concurrentiels. Ces propositions sont remises en cause dans certaines régions et ne sont encore ni acceptées, ni en vigueur.

³⁷¹ Ministère de l'Environnement et des Forêts Indien, 2011.

Type de gouvernance	Aires protégées gouvernementales		Aires protégées en gouvernance partagée		Aires protégées privées		Aires du patrimoine autochtone et communautaire				
	Ministère ou agence fédéral ou national en charge	Ministère ou agence local / municipal en charge	Gestion déléguée par le gouvernement	Gouvernance transfrontalière	Gouvernance en collaboration (plusieurs formes d'influence)	Gouvernance conjointe (Conseil de gestion pluraliste)	Déclarées et gérées par des propriétaires individuels	... par des organisations à but lucratif par des organisations à but non-lucratif ...	Déclarées et gérées par des peuples autochtones	Déclarées et gérées par des communautés
I. Réserve naturelle intégrale / Zone de nature sauvage											
II. Parc National											
III. Monument Naturel											
IV. Aire de gestion des habitats ou des espèces											
V. Paysage terrestre ou marin protégé											
VI. Aire protégée de ressources naturelles gérées											

Figure 18. La Matrice UICN des aires protégées fait ressortir en orange les combinaisons des catégories de gestion de l'UICN et des types de gouvernance qui *pouvaient* être reconnues juridiquement à **Madagascar en 2003**.

Voici les types de questions qui peuvent être posées à propos d'une ZIP qui n'est pas encore reconnue comme aire protégée :

- Est-ce que cette zone correspond, ou pourrait correspondre, à la définition UICN d'une aire protégée ?
- Y aurait-il des avantages écologiques, sociaux ou économiques à reconnaître l'aire comme une composante du système d'aires protégées ? Quels seraient les avantages spécifiques et pour qui ?
- Y aurait-il aussi des désavantages ou des problèmes évidents ou plus subtils découlant de cette reconnaissance ? Lesquels en particulier et pour qui ?
- Les propriétaires et les gardiens actuels de la zone souhaitent-ils qu'elle soit reconnue comme une aire protégée ? Pourquoi ?
- Le système d'aires protégées peut-il englober l'aire protégée sous le type de gouvernance qu'il détient actuellement ?
- Si non, est-ce qu'une réforme politique ou législative le rendrait possible ?
- Le système d'aire protégée possède-t-il les capacités institutionnelles, humaines et financières pour s'étendre et englober davantage d'aires protégées.
- Quels types de reconnaissance et d'appui existent pour préserver les ZIP qui sont en dehors du système d'aires protégées ?
- Correspondent-ils aux différents besoins et aspirations des propriétaires ou gardiens actuels ; ou alors, est-ce que ces derniers souhaitent d'autres formes de reconnaissance et d'appui ?

Ces questions encouragent les participants à passer de la compréhension de ce qui existe, à la prise de conscience de ce qui peut être amélioré. Quelques exemples concrets illustreront cela.

La figure 18 présente la Matrice UICN des aires protégées complétée pour Madagascar en 2003. Telle était la situation lorsque Marc Ravanolamana, alors Président de Madagascar, annonçait au 5^{ème} Congrès Mondial des Parcs de l'UICN à Durban que son pays allait tripler la superficie des terres détenant officiellement un statut protégé, pour atteindre un total de six millions d'hectares.

Peu après cette déclaration, il est devenu évident que l'ambitieuse vision du président ne pouvait pas être garantie seulement avec les types d'aires protégées existants. Si Madagascar voulait étendre sa couverture d'aires protégées, il fallait en créer de nouvelles en plus de l'extension de celles qui existaient déjà. Ceci était impossible à réaliser dans le cadre de la définition étroite des aires protégées inscrites alors dans le Code national des aires protégées de Madagascar (COAP). Après un long processus, qui a impliqué de nombreuses consultations et négociations sous la conduite d'une commission nationale dédiée, un nouveau COAP a été adopté en 2008, fournissant les outils adaptés à la réalisation de cette vision. Notamment, le nouveau COAP a intégré les quatre types de gouvernance de l'UICN en leur accordant à tous la même légitimité au sein du système national. Le Système National d'Aires Protégées de Madagascar peut maintenant atteindre son objectif ambitieux et de nouvelles aires protégées peuvent d'ores et déjà être établies dans le pays dans presque toutes les combinaisons de catégories et de types de gouvernance possibles, comme le montre la figure 19.³⁷³

La Colombie possède une législation progressiste sur les droits et les responsabilités des peuples autochtones vis-à-vis des

373 Borrini-Feyerabend et Dudley, 2005 ; Commission SAPM, 2009.

Type de gouvernance	Aires protégées gouvernementales			Aires protégées en gouvernance partagée		Aires protégées privées			Aires du patrimoine autochtone et communautaire		
	Ministère ou agence fédéral ou national en charge	Ministère ou agence local / municipal en charge	Gestion déléguée par le gouvernement	Gouvernance transfrontalière	Gouvernance en collaboration (plusieurs formes d'influence)	Gouvernance conjointe (Conseil de gestion pluraliste)	Déclarées et gérées par des propriétaires individuels	...par des organisations à but lucratifpar des organisations à but non-lucratif...	Déclarées et gérées par des peuples autochtones	Déclarées et gérées par des communautés
Catégorie UICN											
I. Réserve naturelle intégrale / Zone de nature sauvage											
II. Parc National											
III. Monument Naturel											
IV. Aire de gestion des habitats ou des espèces											
V. Paysage terrestre ou marin protégé											
VI. Aire protégée de ressources naturelles gérées											

Figure 19. La Matrice UICN des aires protégées fait ressortir en orange les combinaisons des catégories UICN de gestion et des types de gouvernance qui peuvent être reconnues en tant que partie intégrante du Système d'aires protégées Malgache en 2013.

ressources naturelles, qui a des conséquences importantes sur les lois et les pratiques dans les aires protégées.³⁷⁴ Par exemple, en 2010, la Colombie a été capable d'établir une nouvelle aire protégée appelée Yaigóje Apoporis sur plusieurs parties du territoire gouvernées par les autorités traditionnelles des peuples Macuna, Tanimuca, Letuama, Cabiari, Barazano, Yujup-Macu et Yauna. En tant qu'aire protégée reconnue par le gouvernement, ce territoire est à présent protégé des exploitations minières, ce qui était précisément la volonté des peuples autochtones et la raison pour laquelle leurs chefs se sont mis d'accord pour accepter le label d'aire protégée. Cependant, quelques membres de ces communautés ne sont pas satisfaits de cet accord car leur territoire coutumier, qui était auparavant une APAC qu'ils dirigeaient intégralement, relève à présent d'une gouvernance partagée³⁷⁵ avec l'agence nationale des aires protégées.

Selon la législation Colombienne actuelle, les APAC ne peuvent pas être intégrées officiellement au système national d'aires protégées si la gouvernance collective par les peuples autochtones ou les communautés afro-colombiennes est maintenue ; et ce, même si ces peuples et communautés détiennent des droits de propriété collective sur les terres et les ressources en question. Il existe de nombreuses APAC à travers le pays, mais si leurs dirigeants souhaitent empêcher la prospection et l'exploitation minière,³⁷⁶

ils doivent accepter que le gouvernement s'implique dans leur gouvernance et leurs pratiques de gestion. Comme beaucoup d'APAC n'y sont pas prêtes, le système d'aire protégée colombien est plus restreint qu'il ne pourrait l'être. En d'autres termes, l'Étape 7 du processus d'analyse de la gouvernance du système colombien d'aires protégées montrerait probablement beaucoup d'aires protégées de type A et de type B, mais aucune de type D. Malgré tout, il existe indubitablement beaucoup de ZIP qui sont efficacement préservées et qui correspondent au type D. Ainsi, le système officiel d'aires protégées Colombien est moins diversifié qu'il ne pourrait l'être. Si un changement s'opérait au niveau des législations du pays, permettant aux aires protégées officielles d'adopter la gouvernance de type D, davantage d'APAC pourraient être enclines à intégrer le système national et acquerraient ainsi un niveau de protection et de sécurité plus élevé.

Ynys-hir, au Pays de Galles (Royaume-Uni) est une réserve d'oiseaux et un espace boisé fertile situé à l'estuaire du fleuve Dyfi et appartenant à la Société Royale de la Protection des Oiseaux. Il s'agit d'un habitat important pour l'avifaune, notamment en tant que refuge pour les oiseaux d'eau en hiver, qui a déjà été restauré considérablement. Ynys-hir est déjà à la fois un site Ramsar et une réserve de biosphère de l'UNESCO, mais il n'a pas été encore reconnu (c. à d. répertorié dans le registre) et tant que composante du système national d'aires protégées du Royaume-Uni. Lors de la rédaction de cet ouvrage, nous ne savons pas s'il est possible de remplir la troisième colonne de la Matrice de l'UICN. Le système

374 Les peuples autochtones de Colombie détiennent l'autorité collective complète sur la terre et les ressources de leurs territoires coutumiers (*resguardos*), de même que les communautés locales des descendants afro-colombiens (Van der Hammen, 2003). Cependant, alors que l'autorité nationale peut accorder aux premiers un « régime spécial de gestion », les seconds doivent commencer par élaborer un plan de gestion puis faire une demande en vue d'obtenir un « accord d'utilisation et de gestion ».

375 Le Parc National Yaigóje Apoporis est sous gouvernance par le gouvernement, mais un régime spécial de gestion est en cours de développement avec les peuples autochtones concernés (Paula Andrea Bueno, Communication personnelle, 2012).

376 Selon le droit colombien, les ressources souterraines ne sont pas sous la gouvernance des propriétaires fonciers. Cela est vrai pour les propriétaires fonciers privés et collectifs, tels que les peuples autochtones qui exercent sur leurs *resguardos* une autorité collective.



Certaines femmes demandent tout à fait franchement la poursuite d'objectifs bien définis, ainsi que l'équité et la transparence dans la gouvernance des ressources naturelles. © gbf, Casamance (Sénégal), 2009 et Guatemala, 2013.

d'aires protégées du Royaume-Uni apparaît donc moins divers qu'il ne pourrait l'être. Pour ce cas, cependant, un processus est d'ores et déjà entamé afin d'identifier les aires privées qui pourraient être reconnues en tant qu'aires protégées selon la définition de l'UICN.³⁷⁷ Une fois que le processus sera achevé, il est probable que la gouvernance de type C (Colonne 3) de la Matrice UICN des aires protégées, soit reconnue au Royaume-Uni.

8.13 Améliorer la qualité de la gouvernance

Étape treize : Veuillez évaluer si le cadre juridique et institutionnel qui concerne les aires protégées est capable de promouvoir la bonne gouvernance et demandez-vous comment gouverner le système d'aires protégées d'une façon aussi légitime, réfléchi, efficace, responsable, juste et respectueuse des droits que possible.

Les principes de bonne gouvernance devraient avoir été gardés à l'esprit tout au long des étapes de la méthodologie de l'analyse. Ils devraient également avoir été pris en compte de manière spécifique à l'Étape 10 lors de l'examen de la législation nationale pour la protection de divers droits. Par conséquent, les participants devraient être capables, à cette étape, de dresser des conclusions en termes d'améliorations juridiques souhaitables pour des sujets comme l'accès à l'information, la participation du public à la prise de décision, le respect des droits sur la terre, l'eau et les ressources naturelles qui préexistaient aux aires protégées et l'accès à la justice pour les questions environnementales. Ce sont là des recommandations majeures qui requièrent, pour être suivies, un appui social et politique.

Les participants peuvent aussi vouloir adopter des recommandations moins ambitieuses, mais qui s'avèreraient peut-être plus réalisables, pour améliorer la gouvernance en partant du fonctionnement actuel du système d'aires protégées. Pour cela, ils peuvent suivre un exercice de groupe tel que celui décrit en Annexe 2.³⁷⁸ Cet exercice a été conçu pour aider à définir si les principes UICN de bonne gouvernance sont respectés dans le fonctionnement quotidien du système d'aires protégées. Il y a cinq séries de questions qui peuvent être soumises et résolues par les participants à l'atelier. Ces questions ne sont pas exhaustives mais constituent un point de départ de discussions sur chacun des principes de bonne gouvernance. Ainsi, le cas échéant, les participants doivent recommander les actions nécessaires pour rectifier les défauts de fonctionnement du système.

Davantage d'outils, d'indicateurs et d'exemples sont disponibles dans la littérature,³⁷⁹ en Annexe 3³⁸⁰ et dans la Section 10 de ce volume.

Les lecteurs intéressés uniquement par l'analyse et l'évaluation d'un système d'aires protégées peuvent maintenant aller à la Section 10, qui propose des outils et des idées pour compléter la Phase 3 par l'élaboration d'un plan stratégique, afin d'apporter une réponse aux problèmes de gouvernance et à ses opportunités.

378 Disponible sur www.iucn.org/pa_governance

379 Voir Kishor et Rosenbaum, 2012 ; Moore *et al.*, 2011 ; Charles et Wilson, 2009 ; Abrams *et al.*, 2003 ; Graham *et al.* 2003 ; Borriini-Feyerabend et Farvar, 2001.

380 Disponible sur www.iucn.org/pa_governance

377 Voir <http://www.iucn-uk.org/projects/protectedareas/tabid/65/default.aspx>

CAS ÉLOQUENTS

Une vallée sacrée au cœur d'une APAC... le tout au sein d'un Parc National ! ³⁸¹



© Stan Stevens

« Nous, le peuple Sherpa, sommes extrêmement riches – nous avons tellement de différents types d'aires “du patrimoine communautaire”. Nous avons les forêts des monastères, les montagnes sacrées, les forêts du lama et le système *nawa*.³⁸² Nous avons assuré la protection de tout Khumbu. Depuis l'époque de nos pères et grands-pères, nous avons eu des systèmes de conservation qui sont nécessaires au futur... Mais, [pour les maintenir] il nous faut une forme d'autorité... ». Ces déclarations sont issues d'une réunion entre des leaders communautaires et des leaders de la conservation du peuple Sherpa qui a eu lieu le 25 Mai 2008 à Khumjung, le plus vaste des nombreux villages du territoire traditionnel du peuple autochtone Sherpa : Khumbu, au sein du Parc National Sagarmatha (Chomolungma/Mt. Everest) au Népal. La plupart d'entre eux ont marché pendant des heures pour se réunir et discuter de leurs terres sacrées et de leurs biens communs dans le *beyul* (une vallée sacrée cachée) dont ils doivent prendre soin selon leur tradition bouddhiste. Tenzing Tashi, directeur de la Société de Préservation de la Culture des Sherpa de Khumbu, continue : « Dans les années 1970, après que notre terre eut été nationalisée et incorporée au Parc National Sagarmatha, nous avons continué à utiliser et à prendre soin de cette vallée sacrée où nous protégeons l'ensemble de la vie sauvage, les

forêts qui ont été déclarées sacrées par nos chefs religieux il y a des générations de cela, les pâturages et les espaces boisés que nous avons gérés comme des biens communs. Cela relève de notre responsabilité. Elle est importante à notre culture et notre façon de vivre et elle apporte énormément au Parc National. Pourtant nous voulons que notre gestion responsable soit reconnue. »

Les Sherpa sont en effet à l'origine de la création d'un refuge pour la faune qui reste boisé et sert d'habitat aux onces (léopards des neiges), aux pandas roux, aux ours noirs, aux cerfs porte-musc et à de rares chèvres des montagnes. En outre, le mode de vie Sherpa, qui repose sur un mélange d'agriculture biologique, d'élevage transhumant et de tourisme, semble être plus durable que beaucoup d'autres. Mais les changements culturels des jeunes représentent un défi, comme le sont certaines politiques et attitudes gouvernementales, ainsi que l'accroissement rapide des opérations touristiques lucratives qui remplacent l'élevage transhumant des yaks et des espèces bovines croisées avec les yaks.

Les représentants qui se sont réunis à Khumjung, ont considéré que faire de Khumbu une APAC constituerait un moyen précieux pour acquérir une meilleure visibilité, un plus grand respect et appui pour leur culture et leurs pratiques de conservation à l'échelle nationale et internationale – et qui serait complémentaire au Parc National Sagarmatha et non contre lui. Ils ont souligné le fait que cette reconnaissance est également nécessaire pour instiller au sein des jeunes Sherpa une conscience et une fierté de leur identité, de leur

381 Adapté de Stevens, 2008 ; et Stan Stevens, communication personnelle, 2012.

382 Le système *nawa* (*nawa*, *nauwa*) gère l'usage des forêts et des pâturages communautaires.

patrimoine, leur savoir autochtone, leurs institutions coutumières et leur responsabilité envers la conservation et la réussite. Ils ont ensuite élaboré de nombreux plans dans le même but de conserver leur terre. À l'issue de la réunion, ils ont fait une déclaration – n'impliquant aucune confrontation et allant complètement dans le sens des accords de la CDB – en insistant sur le fait que Khumbu est leur APAC et qu'en tant que peuples autochtones Sherpa, ils continueraient d'en prendre soin.

Malheureusement, le moment n'était pas encore venu. Quelques journalistes, entre autres, ont fait circuler une interprétation erronée de la déclaration, en la présentant comme une tentative par les chefs sherpas de créer un nouveau genre d'aire protégée pour remplacer le Parc National. Il a donc été répondu aux chefs sherpas que la proclamation de leur APAC était outrancière et illégale et – sujets à ces pressions – les sherpas ont décidé de la retirer. Ce fut un triste épisode, et beaucoup d'entre eux ont été en colère ou se sont sentis blessés. Ils ont pris la décision de s'incliner afin de préserver la paix, mais ont envoyé une lettre aux fonctionnaires du gouvernement, réaffirmant fermement le contenu de leur déclaration et insistant sur le fait que concevoir Khumbu comme une APAC viendrait compléter le Parc National Sagarmatha, mais qu'elle ne le remettrait pas en doute ou ne rentrerait pas en conflit avec lui. Ils affirmèrent que leur déclaration n'impliquait pas de nouvelles demandes, ni la création de nouvelles institutions, mais ouvrait la voie à une plus grande reconnaissance et aux meilleurs appuis nationaux et internationaux qu'ils méritent.

Depuis lors, beaucoup de changements politiques ont eu lieu au Népal. D'autres peuples autochtones et communautés népalaises ont identifié leur APAC et s'organisent pour continuer à les diriger à des fins de conservation. Plusieurs peuples autochtones et communautés locales, parmi lesquels les Sherpas Khumbu, ont créé un réseau national d'APAC et suivent à présent des procédures juridiques complexes pour le transformer en une fédération nationale d'APAC. Les paroles prononcées en 2008 par les chefs Sherpa sont toujours d'actualité :

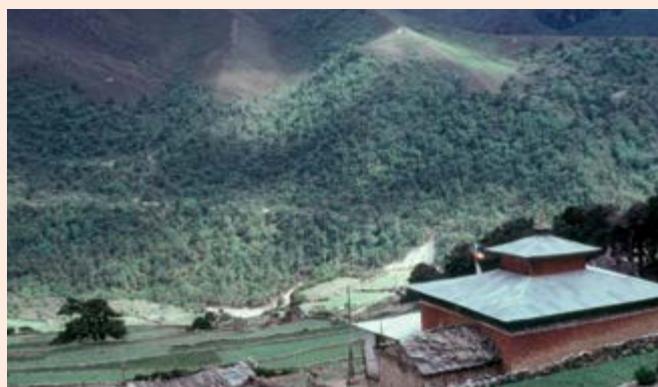
« Nous l'appelons l'Aire du Patrimoine Communautaire de Khumbu afin d'éveiller l'attention sur l'avenir de sa conservation par nous, les Sherpas. Si les [dirigeants gouvernementaux] pensent à la conservation, ils verront que c'est une bonne idée. Les personnes qui aiment cette terre sont ceux qui peuvent la conserver... »

« L'Aire du Patrimoine Communautaire est une façon d'améliorer le respect envers Khumbu. C'est une façon de faire perdurer notre culture. »

« ... ce [serait] la réalisation d'un de mes rêves : le peuple Sherpa pleinement reconnu en tant que protecteur de Khumbu ! »



© Stan Stevens



© Stan Stevens



© Stan Stevens

9. Un cadre méthodologique pour analyser et évaluer la gouvernance d'aires protégées individuelles



Au sud-ouest de Madagascar, les forêts sacrées nommées *Etrobeke* (« le ventre » ou le « centre du corps ») sont des parcelles forestières humides et vertes dans des environnements relativement secs ; les communautés locales interdisent strictement l'utilisation des ressources naturelles de ces forêts pour des besoins ordinaires. © gbf, 2011.

L'analyse et l'évaluation de la gouvernance d'aires protégées à l'échelle d'un système fournissent un contexte utile à l'analyse et à l'évaluation de toute aire protégée individuelle. Inversement, chacun des résultats de l'analyse et de l'évaluation de ces sites spécifiques fournissent une information importante à l'échelle du système tout entier.

Un système de gouvernance pour une aire protégée donnée ne peut être considéré comme approprié qu'uniquement lorsqu'il est ajusté aux spécificités de son contexte historique et social et qu'il permet des résultats de conservation et des moyens de subsistance durables et efficaces. Il n'y pas de meilleur type de gouvernance parmi les quatre proposés par l'UICN : chacun d'eux est légitime et utile. Néanmoins, pour chaque site spécifique, il doit être possible de trouver le type de gouvernance le plus adapté au contexte historique et socio-culturel, tout en y permettant une conservation aussi efficace que possible, qui offre les moyens de subsistance les plus équitables possible. Il doit être réalisable – indépendamment du type de gouvernance – d'effectuer une analyse sur le respect envers les principes de bonne gouvernance, introduits dans la Partie 1 de ce volume. Le cadre méthodologique exposé ci-dessous est conçu pour aborder ces questions.

De même que pour un système d'aires protégées, tel que cela a été discuté dans le Chapitre 8, il est proposé de réaliser l'analyse

et l'évaluation de la gouvernance d'un site individuel lors de la Phase 3 du processus général, comme représenté dans la figure 7. Ces exercices devraient ainsi se dérouler au cours d'un (ou peut-être plusieurs) atelier(s) réunissant les principaux détenteurs de droits et les autres parties prenantes concernés. **Le cadre méthodologique est similaire à celui d'un système d'aires protégées, mais il contient moins d'étapes.** Il se concentre sur une analyse du contexte historique et culturel dans lequel l'aire protégée a été établie ; une analyse des détenteurs de droits et des autres parties prenantes concernés ; une analyse spatiale des unités de gestion qui peuvent être identifiées au sein de l'aire protégée, et/ou étroitement reliées à celle-ci puisqu'elle appartient à un paysage terrestre/marin plus vaste ; et enfin, une analyse de la réalité et des perceptions du processus de gouvernance, y compris par rapport aux principes UICN de bonne gouvernance (voir le tableau 8). À nouveau, ces étapes sont des suggestions, qui devraient être validées, révisées et/ou intégrées par d'autres en se basant sur l'expérience des participants.

La collecte et le classement minutieux des informations, problèmes, opportunités, questions, réponses et incertitudes qui feront surface tout au long de(s) l'atelier(s) sont cruciaux et seront largement utilisés pour planifier et mettre en œuvre les actions qu'il faudra sûrement suivre.

Tableau 13. **Cadre méthodologique pour analyser et évaluer la gouvernance d'une aire protégée individuelle**

Analyse		
Étape	Questions clés	Explications/notes
Histoire et culture	Le concept et l'usage d'une aire protégée tels qu'ils sont appliqués dans le pays de référence reflètent-ils les traits socio-culturels et les valeurs des peuples et des communautés qui sont les plus directement concernés ? Existe-t-il des problèmes et des griefs en suspens concernant l'établissement de l'aire protégée ou la conception des frontières et des zones ? Y a-t-il des opportunités encore inexploitées ?	La discussion portant sur ces questions placera l'établissement des aires protégées dans une perspective culturelle et historique. Il sera essentiel d'avoir ici, et pour les étapes suivantes, une ou plusieurs cartes, à différentes échelles, afin de situer et clarifier la discussion. Voir la Section 9.1
Type de gouvernance	Un type de gouvernance peut-il être identifié pour l'aire protégée ?	Cette étape consiste à rechercher l'autorité, la responsabilité et la reddition des comptes officielles et/ ou <i>de facto</i> de l'aire protégée. Voir la Section 9.2
Analyse des détenteurs de droits et des porteurs d'intérêts	Quels acteurs et institution(s) sont concernés par l'aire protégée ? Qui, parmi eux, détient des droits, reconnus socialement, sur la terre et sur les ressources naturelles en question? Qui s'intéresse et se préoccupe légitimement de l'aire et possède peut-être des savoir-faire uniques et adaptés, mais ne peut pas affirmer qu'il possède des droits reconnus par la société ?	Cette analyse est plus poussée qu'une simple analyse de l'implication des différents acteurs et des institutions. Voir la Section 9.3
Unités de gestion	Existe-t-il des unités ou des zones de gestion – au sein de l'aire protégée ou connectées à son paysage terrestre/marin plus large – associées étroitement à un, ou plusieurs, détenteur de droits ou autre partie prenante ? De tels détenteurs de droits ou parties prenantes ont-ils la capacité et la volonté de contribuer à la gouvernance de telles unités et de soutenir leur conservation ?	Cette analyse propose des aperçus du potentiel d'innovation de la gouvernance pour des unités de gestion distinctes de l'aire protégée. Voir la Section 9.4
Processus de gouvernance	Comment les décisions sont-elles réellement prises vis-à-vis des sujets cruciaux qui concernent l'aire protégée ? Les principes de bonne gouvernance sont-ils respectés ?	Il est préférable de réaliser cette analyse de façon graphique, grâce à une représentation visuelle des acteurs clés, des instruments, des pouvoirs et des niveaux de décision importants. Voir la Section 9.5
Évaluation prospective		
Options de gouvernance pour renforcer la conservation	En fonction des résultats de l'analyse, quelles options de gouvernance sont disponibles pour consolider, renforcer et étendre la conservation sur un site en particulier? Est-ce qu'une option de cette sorte peut améliorer son efficacité, son efficacité, son équité, son acceptation sociale et sa résilience ?	Voir la Section 9.6
Qualité de la gouvernance	En fonction des résultats de l'analyse, est-il souhaitable pour l'aire protégée de promouvoir la bonne gouvernance de façon plus vigoureuse afin qu'elle soit gérée de la façon la plus légitime, déterminée, efficace, responsable, juste et respectueuse des droits que possible ?	Voir la Section 9.7

Analyse

9.1 Histoire et culture

Étape une : Veuillez examiner l'histoire nationale et locale ainsi que les caractéristiques et les valeurs culturelles des peuples vis-à-vis du concept et de l'usage de l'aire protégée.

Les histoires écologiques et sociales d'une aire ou d'un territoire donné s'entremêlent et s'influencent les unes les autres. L'idée de gérer activement un territoire par des règles qui vont de l'isolement et de la protection totale à son usage contrôlé et régulé, peut être ancienne ou relativement récente. Elle est peut-être liée à des souvenirs positifs et même festifs, autant qu'à des souvenirs traumatisants de violence et de répression. Les aires protégées ont peut-être été mises en place par des administrations et des dirigeants sages et respectés, mais il est aussi possible que ces dirigeants et ces processus aient été injustes, désapprouvés et qu'ils aient suscité des rancœurs. Le pouvoir de déclarer et d'appliquer les règles sur les ressources naturelles est peut être

toujours au cœur de la culture et du sentiment identitaire du peuple, mais il peut aussi n'être pour la plupart d'entre eux qu'une préoccupation secondaire et hors de propos. Il est important de considérer que, dans le contexte d'une société moderne, multiculturelle et dynamique, des points de vue différents, parfois même opposés, peuvent affluer. Dans certains cas, le plan de gestion de l'aire protégée contiendra une section sur l'histoire socio-économique du site. Dans d'autres cas, pourtant, les événements et phénomènes marquants du site ont pu n'avoir été que faiblement documentés, voire pas documentés du tout. Leur souvenir est peut-être perdu, ou en cours de perte.

La discussion sera plus pertinente si elle s'appuie sur des supports cartographiques du site sur lesquels l'histoire, plus spécifique, des développements sociaux et écologiques, peut être présentée. Cette compréhension de l'histoire de l'aire protégée mettra en lumière les évolutions, en cours ou passées, des processus et des règles de conservation. En fait, soumettre la gouvernance à une analyse est une bonne opportunité de documenter, et de réfléchir à cette histoire, ainsi que sur l'*ethos* des peuples concernés.

Tableau 14. Une «Matrice réduite » pour le Parc National Kruger, Afrique du Sud³⁸³

Type de Gouvernance	A. Gouvernance par le gouvernement	B. Gouvernance partagée	C. Gouvernance privée	D. Gouvernance par les peuples autochtones et communautés
Catégorie d'aire protégée				
II. Parc National	SANParks est l'autorité statutaire	Des éléments de coordination, planification, financement, opération, suivi et évaluation sont partagés avec la communauté Makuleke (qui détient une petite part de la terre), les concessionnaires privés (qui gèrent des gîtes à l'intérieur du parc), ainsi qu'avec les propriétaires fonciers et les pays adjacents.		Dans le futur, une fois la période de location de ses terres finie, la communauté Makuleke pourrait vouloir demander à diriger sa propre APAC à l'intérieur du Parc National.

Idéalement, cela pourrait constituer une première étape. En effet, c'est en se basant sur une appréciation et une compréhension approfondie de l'histoire que les problèmes complexes liés à la gouvernance peuvent être mieux compris. Toute analyse sur la gouvernance doit ainsi débiter par une analyse respectueuse et sincère des mérites et des problèmes reliés à l'établissement même de l'aire protégée :

- Quand l'aire protégée a-t-elle été établie ? Par qui ?
- Qui a pris part au processus et y a contribué positivement ? Qui s'y est opposé ?
- Des détenteurs de droits ou d'autres parties prenantes en ont-ils pris la tête ? D'autres se sont-ils sentis « mis à l'écart » ?
- Qu'existait-il avant que l'aire protégée ne soit établie ?
- Qui était alors chargé de prendre les décisions concernant les ressources naturelles ?
- Y a-t-il eut à ce propos une quelconque forme de continuité lorsque l'aire protégée a été établie ?
- Qui ont été les « gagnants » et les « perdants » ?
- Comment la situation a-t-elle évoluée ? Que reste-il de ce qui était en place avant l'aire protégée ?

Ce type de questions devrait établir les fondements sur lesquelles la discussion sur la gouvernance sera développée. Elles aideront aussi à l'analyse des détenteurs de droits et des porteurs d'intérêt qui va suivre.

9.2 Type de gouvernance

Étape deux : Veuillez clarifier le type de gouvernance de l'aire protégée.

L'analyse de la gouvernance doit analyser les processus, les institutions, et les acteurs au travers desquels les décisions concernant l'aire protégée ont été prises. Bien que les considérations juridiques, politiques, sociales et culturelles sous-jacentes façonnent toujours les décisions, il ne faut pas ignorer les questions, plus immédiates, concernant l'autorité, la responsabilité et le devoir de rendre des comptes des décisions essentielles portant sur la conservation de la biodiversité et des moyens de subsistance.³⁸⁴ Les participants à l'atelier feront peut-être émerger ce type de questions :

- Qui décide d'établir l'aire protégée ? Pourquoi, comment et qui d'autre était impliqué ?
- Qui a déterminé l'objectif principal de la gestion et a développé un éventuel plan de gestion ?
- Qui a fourni des efforts financiers, physiques et a donné de son temps ?
- Qui a fourni un appui politique et moral ?
- Qui a délimité les frontières ? Qui a déterminé l'éventuel zonage ?
- Les pratiques *de facto* reflètent-elles les intentions *de jure* ?
- Qui, depuis l'établissement de l'aire, a maintenu, ou modifié ces décisions ?

Chacun des quatre principaux types de gouvernance peuvent généralement être identifiés au regard des différentes attributions **d'autorité, de responsabilité et du devoir de rendre des comptes des décisions essentielles et pertinentes** (voir le Chapitre 3 de ce volume). Cependant, comme cela a été noté dans le Chapitre 4, si dans certains cas un des types ressort immédiatement, dans d'autres il est peut-être nécessaire de décomposer les divers éléments du processus de gouvernance (voir le tableau 6, auparavant dans ce volume, ou le tableau 14 ci-dessus). Si le positionnement n'apparaît toujours pas clairement, alors il faut se demander à qui reviendrait l'autorité, *de jure* et/ou



Est-il plus facile d'identifier une espèce botanique rare ou un type de gouvernance ? Une question à méditer... © Christian Chatelain, 1996.

³⁸³ Pour une discussion portant sur le cas du parc Kruger vis-à-vis des types de gouvernance, voir Patterson, 2010.

³⁸⁴ Voir la Section 2.2

Autorité, responsabilité et devoir de rendre des comptes sur la gouvernance d'une aire protégée : un continuum

Gouvernance de type A
Contrôle intégral
par le gouvernement

Gouvernance de type B
Contrôle partagé entre le
gouvernement et les détenteurs de
droits et autres parties prenantes locaux

Gouvernance de type C ou D
Contrôle total par les
détenteurs de droits et les
autres parties prenantes locaux



Figure 20. Continuum schématique dans lequel une aire protégée spécifique pourrait être située.

de facto, de désinscrire l'aire du journal officiel, et/ou de changer ses objectifs principaux, son plan de gestion et son zonage – cela donne un bon aperçu des responsabilités.

Comme le démontre Paterson (2010), le Parc National Kruger (Afrique du Sud) propose un exemple intéressant de gouvernance complexe. L'agence des Parcs Nationaux Sud-Africains (*South African National Parks*, SANParks) constitue l'autorité statutaire responsable de la gestion du Kruger. Néanmoins, dans l'enceinte

du parc, des entités commerciales privées possèdent des concessions leur permettant de faire fonctionner des gîtes sur les terres qu'ils louent. De plus, il a été attribué à la communauté Makuleke – qui, par le passé, a été expulsée du parc – la propriété foncière collective de près de 19 000 hectares de terres à l'intérieur du parc. Cette terre a ensuite été louée à nouveau au Parc, par les Makuleke, pour une durée de 50 ans, à condition qu'elle soit gérée par un comité de gestion mixte composé de leurs propres représentants et des fonctionnaires de SANParks. Kruger fait aussi partie du Parc Transfrontalier du Grand Limpopo, régulé par un protocole d'entente avec le Mozambique et le Zimbabwe. Les barrières séparant le parc des réserves naturelles qui sont possédées et gérées par des particuliers, le long de sa frontière occidentale, ont été enlevées. Les propriétaires de ces terres limitrophes ont conclu des accords de cogestion avec SANParks, en augmentant réellement la superficie du parc pour y inclure leurs propres terres. Toutes ces informations peuvent être réunies dans une Matrice réduite telle qu'elle apparaît dans le tableau 14. Cette approche peut également être pratique pour d'autres aires protégées.

En dépit de ces complexités, l'ensemble du Kruger peut être considéré comme un exemple de gouvernance de type A. En effet, SANParks constitue l'autorité unique chargé de la majeure partie de la terre,³⁸⁵ en outre, son pouvoir est prépondérant à celui des détenteurs de droits avec qui il négocie les accords de gestion.

Une vision affinée du partage de l'exercice de l'autorité, de la responsabilité et du devoir de rendre des comptes peut aussi être obtenue en les plaçant dans un continuum,³⁸⁶ tel qu'il apparaît dans la figure 20.

Réfléchir à l'emplacement de l'aire protégée le long du continuum de la figure 20 peut faire émerger une discussion sur diverses questions de gouvernance, puisque les participants doivent pondérer les rôles tenus par les différents décideurs. L'intérêt majeur de l'exercice n'est pas forcément de se mettre d'accord sur le positionnement de l'aire protégée le long du continuum, mais c'est la discussion elle-même, qui permet d'informer tous les participants des problèmes de gouvernance et de faciliter ainsi la résolution des conflits. Par exemple, plusieurs parties prenantes ont peut-être approuvé l'établissement d'une aire protégée, mais n'ont peut-être pas été suffisamment consultés lors de l'élaboration de son zonage ou de son plan de gestion, un fait qui peut certainement être résolu.



Les paysans traditionnels – les gardiens de l'agro-biodiversité à travers le monde – sont des acteurs essentiels de la gouvernance des aires protégées. © Ashish Kothari, 2012.

385 Même dans le cas des aires protégées où des zones intérieures sont gérées selon différents objectifs de gestion ou catégories de l'UICN, la catégorie de cette aire dans son ensemble est celle qui est généralement utilisée.

386 Le même continuum a été examiné plus en détail dans la Section 4 de ce volume.

9.3 Acteurs et institutions

Étape trois : Veuillez identifier les institutions et les acteurs directement concernés par l'aire protégée et ses ressources naturelles, et distinguez-les les uns des autres en vous basant sur leurs droits légaux et coutumiers, leurs intérêts, leur préoccupations et leurs capacités.

Il est possible de distinguer parmi les institutions et les acteurs concernés directement par l'aire protégée, les détenteurs de droits d'une part et les porteurs d'intérêts d'autre part (voir la Section 2.1). Par exemple, un éminent scientifique, expert sur certaines espèces, et un investisseur souhaitant financer une initiative locale d'écotourisme peuvent s'avérer être des acteurs essentiels à la réussite de la gestion d'une aire protégée donnée, mais cela ne leur confère pas de droits de gouvernance, à moins que le gouvernement ne mandate l'expert pour représenter les préoccupations du public sur la survie de ces espèces ou que l'investisseur ne parvienne à acheter la propriété à l'intérieur même du parc. Ainsi, l'expert et l'investisseur sont des porteurs d'intérêts, à moins qu'ils n'acquiescent des droits juridiques leur permettant de devenir détenteurs de droits. D'autre part, un groupe de propriétaires fonciers ou une population autochtone, qui ont pendant longtemps géré et utilisé les ressources naturelles d'une aire protégée, possèdent des droits juridiques et/ou coutumiers qui doivent être clairement reconnus en termes de gouvernance.

La reconnaissance juridique des droits coutumiers et l'acceptation sociale de la légitimité des droits juridiques varient énormément d'un lieu à l'autre, mais il est important de les comprendre. Comme pour tous les concepts sociaux complexes, il existe des zones d'ombre. Par exemple, la légitimité des droits juridiques – sous la forme d'une location de terrain à long-terme ou de concessions acquises par de grandes compagnies et des investisseurs étrangers, d'utilisation de l'eau, du bois ou des minéraux – est parfois mise en doute par les détenteurs de droits et les autres parties prenantes locaux.

La liste récapitulative 3 est conçue pour aider à l'identification des institutions et des acteurs directement concernés par l'aire protégée, qui peuvent, par la suite, être regroupés en tant que détenteurs de droits ou autres parties prenantes, sur la base d'une discussion ouverte avec tous les participants à l'atelier.

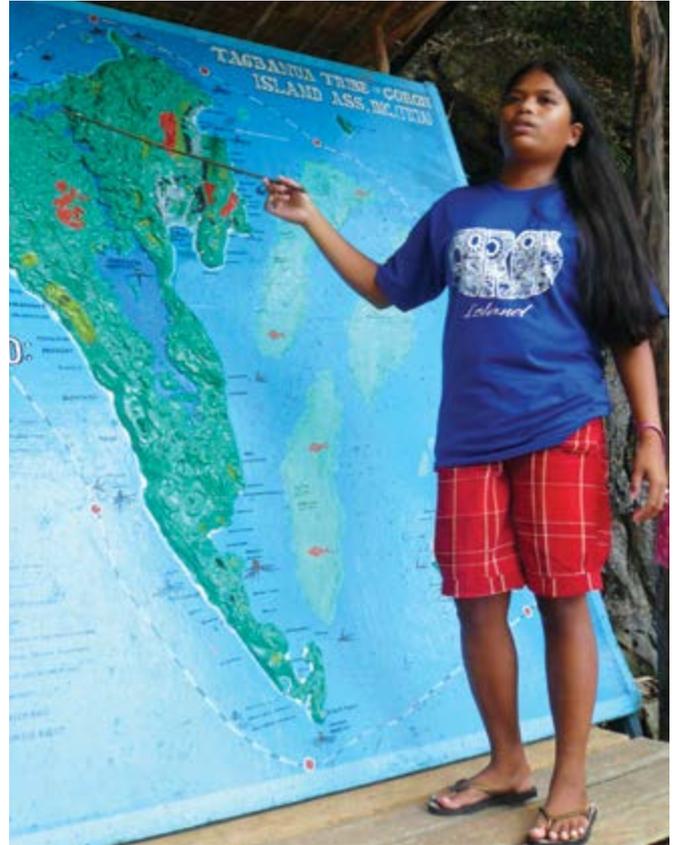


Figure 21. Les cartes en trois dimensions sont très utiles pour visualiser en même temps les responsabilités de gouvernance et les interventions de gestion nécessaires. Il est montré ici qu'une APAC, le domaine ancestral du peuple Tagbanwa de l'île de Coron (aux Philippines), contient une partie terrestre et une partie marine. © gbf, 2009.

Une fois que la liste des détenteurs de droits et des autres parties prenantes a été compilée, leurs caractéristiques essentielles peuvent être analysées de façon plus approfondie avec l'aide d'outils tels que le tableau 15. Cela leur offrira un aperçu de leurs capacités concernant la gouvernance et la gestion, et de leur potentiel à endosser des rôles plus ou moins actifs dans la gouvernance du site. Cette discussion devrait être menée en s'appuyant sur un support cartographique du site (voir la figure 21). C'est un procédé qui peut révéler des sous-unités à l'intérieur du site, avec lesquelles certains détenteurs de droits et d'autres parties prenantes possèdent des attaches particulières et où ils pourraient souhaiter prendre en charge des responsabilités supplémentaires.

Tableau 15. Une manière de systématiser l'information pour une analyse des détenteurs de droits et des autres parties prenantes

Acteur ou institution	Période de temps associée à l'aire protégée (années depuis son établissement)	Accès, usage et titularisation <i>de jure</i> des ressources naturelles dans l'aire protégée	Accès, usage et titularisation <i>de facto</i> des ressources naturelles dans l'aire protégée	Intérêts, préoccupations et types d'interaction principaux avec l'aire protégée (p.ex., culturels, de subsistances, scientifiques, économiques)	Aptitudes essentielles pour gouverner ou gérer l'aire protégée	Rôle actuel dans la gouvernance ou la gestion de l'aire protégée	Questions en suspens et réclamations concernant les aires protégées
.....							
.....							

Liste récapitulative 3. Identifier les détenteurs de droits et les autres parties prenantes dans un site d'aire protégée³⁸⁷

Existent-ils des institutions, des peuples autochtones, des communautés ou des particuliers qui :

- possèdent des **droits juridiques** substantiels (p.ex. une propriété, un usufruit) sur la terre, l'eau, et/ou les ressources naturelles ?
- possèdent des **droits coutumiers** sur la terre, l'eau et/ou les ressources naturelles (p.ex., des droits d'accès ou d'usage traditionnellement reconnus) ?
- sont **des détenteurs mobiles ou absents, de droits légaux ou coutumiers**, comme par exemple les peuples et communautés nomades, semi-nomades ou transhumants qui pourraient utiliser une ressource de façon épisodique ou comme filet de sécurité lors de périodes plus difficiles (lors de sécheresse ou d'hiver rude) ?
- possèdent un **mandat spécifique fourni par le gouvernement** (p.ex. une agence gouvernementale) concernant l'aire protégée ?
- vivent en **contact étroit ou à proximité** de l'aire protégée (p.ex. des résidents, parmi lesquels des sous-groupes cohérents comme les femmes, les minorités, les jeunes) ?
- **dépendent directement** des ressources naturelles **pour leur subsistance** (p.ex. pour leur nourriture, la médecine, leur logement ou leur revenu familial de base) ?
- possèdent une **forte connexion spirituelle, historique et culturelle** avec l'aire et ses ressources (p.ex. les domaines ancestraux des peuples autochtones) ?
- ont démontré une **relation positive de longue date** avec l'aire protégée (en particulier à cause de l'utilisation durable de ses ressources naturelles) ?
- représentent les droits et les préoccupations des résidents de l'aire protégée qui souhaitent **rester volontairement isolés** du reste du monde ?
- réclament un rôle dans le gouvernement de l'aire protégée pour **des questions d'équité** (p.ex. serait-il juste de leur procurer un accès aux ressources naturelles ou un partage des avantages qui découlent de leur utilisation parce qu'ils ont subis un tort ou une expropriation dans le passé) ?
- réclament un rôle dans le gouvernement de l'aire protégée en raison d'un **principe démocratique** (p.ex., ils représentent un grand nombre de personnes possédant des préoccupations et des intérêts communs, tels que les résidents d'une ville voisine qui visitent l'aire comme une zone de loisir) ?
- réclament un rôle dans la gouvernance de l'aire protégée parce qu'ils détiennent **des connaissances et des savoir-faire uniques** qui sont inestimables pour la gestion des ressources naturelles (p.ex. des experts et des chercheurs, des chefs traditionnels, des groupes organisés de femmes, des ONG de conservation) ?
- affirment un intérêt dans l'aire protégée parce qu'ils ont subis par le passé **des pertes et des dommages** dans le processus de gestion (p. ex., une communauté qui a dû cesser toute extraction de ressources naturelles) ?
- réclament un rôle dans le gouvernement de l'aire protégée parce que cela est **spécifié dans les politiques du pays et dans les textes de loi** (p.ex. la Loi sur la liberté d'information, les droits spéciaux des peuples autochtones) **et/ou dans des accords internationaux** (p.ex. la CDB, la Convention Ramsar, la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification) ?
- réclament un rôle dans la gouvernance de l'aire protégée parce que **la valeur de leur point de vue est largement reconnue** (p.ex. ils se sont engagés à éviter tout dommage irréparable envers la biodiversité) ?
- démontrent un **investissement, à un degré peu commun, d'engagement, d'efforts et de ressources** dans l'aire protégée ou dans des initiatives de conservations reliées (p.ex. un groupe « d'amis de l'aire protégée » qui réalise volontairement des travaux de surveillance ou de nettoyage ; une communauté qui préserve une forêt qui contient d'importants types d'habitats et d'espèces; un groupe de femmes ou de jeunes qui développe des règles d'usage durable pour des espèces données) ?
- entreprennent des activités qui ont un **impact significatif** sur l'aire protégée (p.ex. le déversement de polluants en amont d'un cours d'eau) ou vice-versa : qui seraient probablement **fortement impactés** (positivement ou négativement) par l'existence de ce type d'action (p.ex. les utilisateurs de l'eau en aval) ?

387 Adapté de Borrini-Feyerabend, 1996.

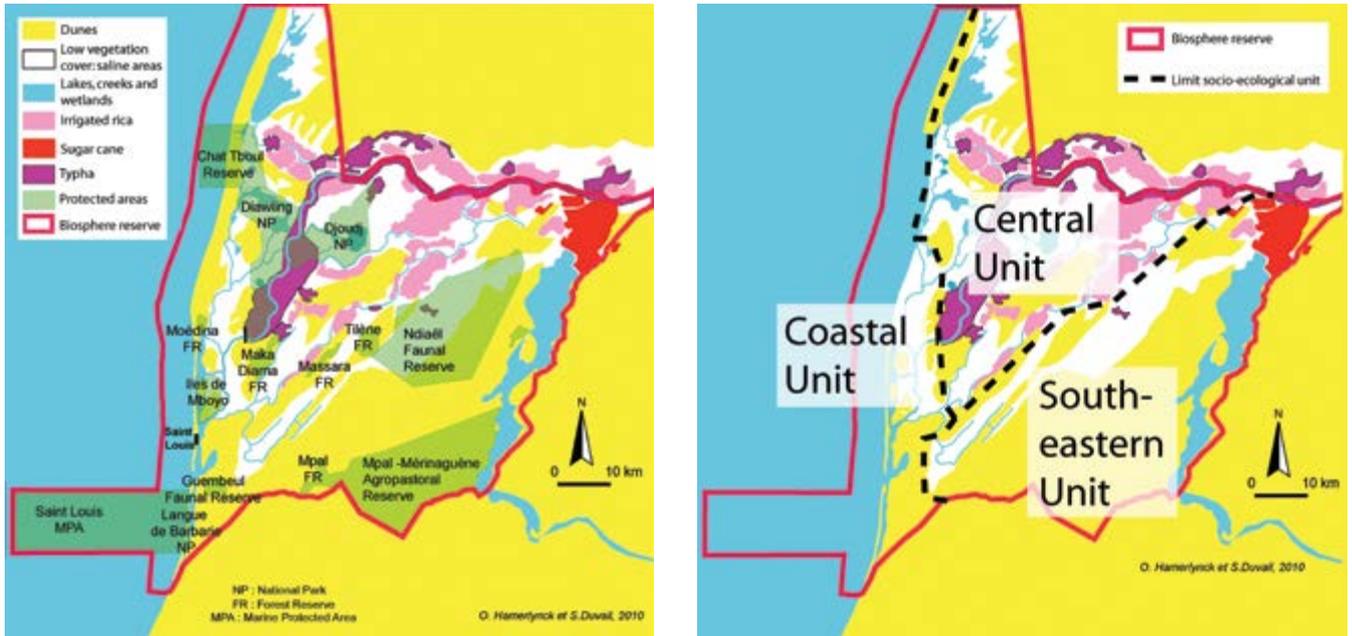


Figure 22. La réserve transfrontière de la biosphère du Delta du Sénégal (Mauritanie et Sénégal) est un grand espace qui nécessite, pour être conservé efficacement, d’être subdivisé en unités de gestion cohérentes. Différentes unités de gestion possèdent diverses caractéristiques écologiques, dépendent de différents phénomènes et concernent différents détenteurs de droits et d’autres parties prenantes. Certaines de ces unités s’étendent au-delà des frontières de la réserve (Borrini-Feyerabend et Hamerlynck, 2012).

9.4 Unités de gestion

Étape quatre : Veuillez examiner l’aire protégée et ses alentours et identifier les unités de gestion existantes ainsi que les détenteurs de droits et les autres parties prenantes qui possèdent la capacité et la volonté de contribuer à la gouvernance de ces unités.

Les aires protégées sont souvent vastes et complexes et, lors du déroulement de leur plan de gestion, elles peuvent être subdivisées en sous-unités caractérisées par des exigences de gestion différentes. D’autres unités de gestion existent peut-être en dehors des aires protégées, au sein de paysages terrestres/marins plus vastes, mais en jouant toujours un rôle crucial de soutien aux aires protégées, p.ex. en améliorant leur connectivité, en fournissant une source d’eau pour la faune sauvage, ou en comblant des besoins fondamentaux de survie – par exemple pour le pâturage – qui pourraient tout autant faire partie de l’aire protégée. La réserve de biosphère transfrontalière du Delta du Sénégal (Mauritanie et Sénégal) offre un exemple plutôt évident de division en sous-unités écologiques (voir la figure 22). Plusieurs détenteurs de droits et d’autres parties prenantes sont associés à ces sous-unités qui se situent à la fois au sein des aires protégées et dans les paysages terrestres/marins plus vastes. L’atelier devrait analyser le potentiel qu’ont ces groupes à prendre part à la gouvernance des unités à l’intérieur et à l’extérieur de l’aire protégée puis ainsi recommander d’éventuelles actions nécessaires.

Voici des exemples sur les types de résultats qui pourraient émerger :

- la reconnaissance et l’appui à une communauté locale ou un peuple autochtone désireux de maintenir ses institutions coutumières et ses pratiques de gouvernance traditionnelle dans une APAC à l’intérieur d’une aire protégée établie par le gouvernement ;
- des accords visant à renforcer la coopération entre les unités. Il peut s’agir, par exemple, d’un contrat officiel entre une réserve privée et une région voisine qui est sous un contrôle municipal, vital pour des populations d’espèces remarquables.

Cette étape invite les participants à l’atelier à acquérir une compréhension plus poussée de l’aire protégée et de ses alentours en prenant la perspective des unités socio-écologiques. Cela peut faire émerger des propositions sur de nouvelles modalités de gouvernance qui concerneraient l’aire protégée toute entière ou, plus modestement, une ou plusieurs de ses sous-unités. Il s’agit de la partie la plus délicate du processus, mais elle offre d’importantes opportunités en matière d’innovation de gouvernance.

9.5 Processus de gouvernance

Étape cinq : Veuillez déterminer la façon dont se déroulent réellement les prises de décision qui portent sur les problèmes clés de l'aire protégée, et réaliser une analyse pour savoir si l'autorité et la responsabilité sont exercées de façon légitime, déterminée, efficace, responsable et juste.

L'analyse de la gouvernance d'une aire protégée est une étude en profondeur des interactions entre les instruments, les pouvoirs, et les niveaux décisionnels³⁸⁸ qui déterminent les décisions au sujet des questions principales. Il est possible de réaliser une représentation graphique de ces interactions, même si différents groupes d'intérêts l'organiseront probablement de façon différente (voir la figure 23).

Dans le cadre de l'atelier de la Phase 3 du processus, les participants peuvent être séparés en groupes homogènes auxquels il serait demandé de travailler de façon simultanée. Chaque groupe utiliserait des cartes ou des symboles pour représenter les détenteurs de droits et les autres parties prenantes. Le groupe positionnerait ensuite ces symboles sur un tableau d'affichage en faisant apparaître leurs relations graphiquement à l'aide de lignes,

de flèches, etc. Un **processus décisionnel** spécifique concernant une question importante serait ainsi illustré à l'aide du tableau, révélant la plupart du temps des complexités qu'il n'est pas facile de décrire sans cet appui graphique. Par exemple, qui prend la décision finale déterminant s'il est permis aux peuples pastoraux de traverser une aire protégée avec leurs animaux, ou encore à quelle période et dans quelle zone est-il possible de pêcher dans une réserve marine ? Il est possible qu'un groupe illustre les toutes premières discussions qui ont mis en forme la décision (ce qui peut très bien ne pas avoir été fait lors d'une réunion du conseil de gouvernance) et qu'il présente quels types d'influences ont été ressenties par qui et de quelle manière (p.ex. à travers les médias, ou lors d'un appel téléphonique privé avec le directeur de l'aire protégée). La mise en lumière de telles complexités dans un graphique aide à identifier les forces et les faiblesses du système de gouvernance, ainsi que les opportunités et menaces qu'il implique.

Les comptes-rendus des groupes doivent être examinés lors d'une session plénière qui aboutira à la réalisation d'une synthèse, approuvée par tous, représentant la façon dont l'aire protégée est dirigée réellement *de facto*. Cet examen pourrait être effectué à la lumière des principes de bonne gouvernance reconnus par l'UICN. Les participants à l'atelier devraient s'interroger sur la pertinence de ces principes et sur ce qu'ils révèlent. L'Annexe 3³⁸⁹ répertorie quelques indicateurs de chaque principe, dont certains pourraient être sélectionnés pour un suivi continu dans le temps.



Figure 23. Discussion sur le système de gouvernance de la Réserve Marine des Galápagos (Équateur). © gbf, 2001. Différents groupes de détenteurs de droits et de parties prenantes perçoivent différemment le partage du pouvoir décisionnel au sein du système. Cela se voit dans la diversité des représentations graphiques auxquelles ils ont aboutis (Borrini-Feyerabend et Farvar, 2001).

388 Voir les Sections 2.2 et 2.3.

389 Disponible sur www.iucn.org/pa_governance



L'aire protégée privée de King Farm, dans l'état du Vermont (USA), fait partie d'un système intégré d'aires détenues et gérées de façon privée, bien connectées à la vie des communautés locales. Les programmes éducatifs constituent un élément important de cette intégration. © US National Park Service.

Évaluation prospective

9.6 Options de gouvernance pour renforcer l'aire protégée

Étape six : Selon les résultats de l'analyse, quelles options de gouvernance existent pour consolider, renforcer et peut-être étendre la surface de l'aire protégée ? Ces options pourraient-elles améliorer son efficacité, son efficience, son équité, son acceptation par la société et sa résilience ?

Le type de gouvernance d'une aire protégée n'est pas un simple attribut technique, il s'agit d'une caractéristique importante dont les répercussions sont profondes. En premier lieu, la pertinence d'un type en particulier dépend de la législation du pays, il reflète les politiques nationales et les réactions de l'État envers les engagements de la société civile, des minorités, etc. D'autre part, le type de gouvernance et les organes institutionnels par lesquels il s'effectue sont cruciaux pour atteindre les objectifs d'une aire protégée (efficacité de gestion), pour déterminer le partage des coûts et des bénéfices en jeu (équité) ainsi que pour prévenir et résoudre des conflits sociaux et influencer sur le soutien durable des communautés locales et sur l'appui politique et financier.

Si l'aire protégée fonctionne bien et que tous les détenteurs de droits et les autres parties prenantes sont satisfaits des résultats, il n'est pas nécessaire de chercher plus loin. Pourtant, si quelques questions et problèmes en suspens apparaissent au cours des étapes de l'analyse, le processus décisionnel devra être revu et modifié. La plupart du temps, de tels changements entraîneront uniquement **des ajustements et des améliorations des façons de faire** (p.ex. le conseil de gouvernance devra être plus attentif

aux conseils des citoyens et adopter un fonctionnement plus transparent). D'autres fois, pourtant, un changement de type de gouvernance sera nécessaire. Il peut s'agir :

- **d'un changement de type de gouvernance pour l'aire protégée toute entière**, par exemple, lorsqu'une aire protégée sous gouvernance partagée est modifiée pour adopter les modalités d'une gouvernance déléguée ; et
- **d'un changement de type de gouvernance pour une portion de l'aire protégée**, par exemple, lorsqu'une APAC est reconnue au sein d'une aire protégée gouvernée par le gouvernement et que sa gouvernance est attribuée officiellement à un peuple autochtone ou à une communauté locale spécifique.

Le changement de gouvernance peut être tellement important qu'il modifierait les frontières de l'aire protégée ou qu'il interviendrait fortement dans sa gestion. Par exemple, l'extension du périmètre de l'aire protégée et le plafonnement du nombre d'immatriculation de bateaux de pêches locaux, des interventions qui semblaient auparavant virtuellement impossibles, ont été approuvées et mises en place dans la Réserve Marine des Galápagos (Équateur) à la fin des années 1990, après qu'un mode de gouvernance collaboratif y avait été adopté.³⁹⁰

Parce que chaque cas est unique, les participants aux ateliers sont invités à estimer si l'amélioration ou le changement de type de gouvernance entraînerait des résultats assez positifs pour valoir le coût de ces modifications. Les résultats et les frais prévus devraient être explicitement exposés. Si ces résultats semblent susceptibles d'être réellement positifs et capables d'améliorer grandement les chances de l'aire protégée d'atteindre ses objectifs, il est alors important d'envisager un changement de gouvernance.

³⁹⁰ Heylings et Bravo, 2007.



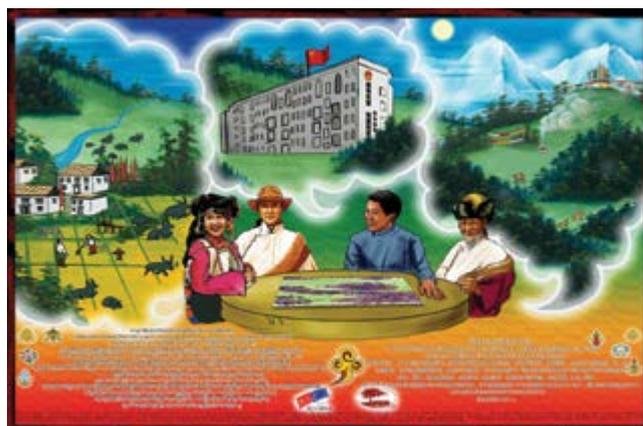
Une des composantes de la qualité de la gouvernance est la compréhension de « qui est en charge de quoi ». Des informations sur ce qu'impliquent des aménagements de gouvernance partagée en Sichuan (Chine) ont été discutées au sujet des forêts naturelles locales en s'appuyant sur des dessins réalisés dans ce but. © Paul Wilson, 2007.

9.7 Améliorer la qualité de la gouvernance

Étape sept : Veuillez évaluer comment le système d'aires protégées peut être dirigé de façon aussi légitime, déterminée, efficace, responsable, juste et respectueuse des droits que possible.

En se basant sur les observations réalisées tout au long de l'analyse et notamment à partir du diagnostic du processus décisionnel mené à l'Étape 5, les participants peuvent à présent évaluer si le fonctionnement de leur système de gouvernance peut encore être amélioré. Les principes UICN de bonne gouvernance, qui ont été utilisés pour analyser la qualité de la gouvernance d'un système d'aires protégées tout entier, peuvent aussi être utilisés pour analyser un seul site. Pourtant, certains principes correspondent peut-être particulièrement à une aire donnée et ne sont pas pertinents pour d'autres. Il est important de donner lieu à la discussion sur l'applicabilité de ces principes et de garder le procès-verbal de la discussion.

Les participants à l'atelier peuvent utiliser l'exercice de groupe proposé dans l'Annexe 2,³⁹¹ qui peut les aider à déterminer si les principes de bonne gouvernance sont respectés lors des prises de décisions. Les questions ne sont pas exhaustives mais elles constituent un point de départ pour explorer des sujets qui nécessitent une enquête plus poussée. Si les participants se sont accordés à dire qu'un passage à l'action est nécessaire, ils devraient aussi suggérer quel type d'action doit être mené. Pour y parvenir, quelques idées sont proposées dans la Section 10, et l'Annexe 3 suggère quelques indicateurs.



Ce poster dépeint les acteurs principaux qui doivent se mettre d'accord sur la gestion de forêts naturelles : les représentants des communautés (dont les moyens de subsistance sont la préoccupation première), les aînés traditionnels (dont les préoccupations premières sont le respect de la culture et la spiritualité, représentées par les montagnes sacrées) et l'équipe gouvernementale (dont les préoccupations premières sont la loi, l'ordre et les profits issus de la sylviculture). Alors que ce poster fut une réussite en termes de communication, il s'avéra insuffisant pour illustrer la complexité des acteurs impliqués. La gouvernance partagée fut accueillie avec enthousiasme par les communautés locales, les aînés, les administrateurs locaux et les représentants locaux du Parti. Même les autorités nationales de Beijing démontrèrent leur appui. Pourtant, les fonctionnaires de rang intermédiaire du secteur forestier parvinrent à bloquer efficacement le projet en le retardant et en y plaçant des obstacles.³⁹²

La Section 10 suivante donne des suggestions sur la façon de développer un plan stratégique pour aborder les problèmes et opportunités de gouvernance. Les participants aux ateliers doivent s'accorder assez de temps pour rassembler les résultats de leurs analyses et élaborer des propositions de solutions efficaces, que tous seront disposés à accepter.

³⁹¹ Le poster a été conçu par G. Borrini-Feyerabend et M. T. Farvar et produit par l'artiste Lu Bin en 2007. Il s'agit d'un élément du programme visant à promouvoir la gouvernance partagée pour les forêts naturelles du Sichuan (Chine), qui était soutenu par un projet financé par l'UE et mise en œuvre par Deutsche Forstservice GmbH (DFS).

³⁹¹ Disponible sur www.iucn.org/pa_governance

10. Rapport et action



Les APAC incluent quelques-uns des joyaux bio-culturels du monde. © Ashish Kothari, 2006.

La conclusion du processus d'analyse et d'évaluation est la transcription de cette expérience d'apprentissage sous la forme d'un rapport, de recommandations spécifiques et de plans visant à améliorer la gouvernance du système d'aire protégée, d'une aire protégée individuelle, ou d'une ZIP.

Aucun processus d'analyse ou d'évaluation ne doit être entrepris sans qu'il n'y ait une véritable volonté et une capacité de conserver précieusement ses résultats et d'aboutir à une action. Malheureusement ce n'est pas toujours le cas, mais dans *tous* les cas la dernière étape du processus doit être aussi spécifique et orientée vers l'action que possible.

Si l'exercice a été correctement planifié, ceux qui devront agir auront été engagés dans le processus d'analyse et d'évaluation, ils s'en seront appropriés les conclusions et s'accorderont pour développer et aider à la mise en application d'un ensemble de recommandations.

Le modérateur de l'atelier devrait encourager les participants à développer les éléments de base du rapport de l'analyse et de l'évaluation ainsi que les composantes principales du plan d'action. Il ou elle pourrait faire cela en répartissant le travail dans de petits groupes et en utilisant les listes fournies dans ce chapitre comme des points de départ de la discussion (en particulier la Section 10.1 et les tableaux 16 et 17 pour le rapport ; la Section 10.2 pour le

plan d'action). Les conclusions auxquelles parviendra chaque groupe pourront ensuite être partagées, synthétisées à l'occasion d'une séance plénière et utilisées plus tard pour l'élaboration :

- d'un **Rapport d'analyse et d'évaluation de la gouvernance**, qui sera utilisé dans les Rapports nationaux pour la CDB, le PdTAP, et d'autres ;
- d'un **Plan d'action pour la gouvernance** visant à aborder les questions de gouvernance à l'échelle d'un système ou d'un site individuel.

Les conseils énoncés dans les **Annexes 1 à 3** peuvent être consultés pour tout ce qui a été auparavant mentionné.³⁹³

Même si le contenu du rapport d'analyse et d'évaluation et du Plan d'action doivent être générés au cours des Phases 1 à 3 du processus recommandé, il ne sera généralement pas possible de réaliser des ébauches de ces rapports et plan en même temps qu'à lieu l'atelier. Ce sera plutôt à l'Équipe de gouvernance (voir la Section 7.3) de les finaliser à la suite de l'atelier, en se basant sur les conseils qui en seront issus.

393 Disponible sur www.iucn.org/pa_governance

10.1 Le Rapport d'analyse et d'évaluation de la gouvernance

Le Rapport d'analyse et d'évaluation de la gouvernance doit recueillir l'ensemble de ce qui a été appris au cours du processus résumé auparavant dans le Chapitre 7 et approfondi dans les Chapitres 8 et 9. Il doit être conçu pour diffuser, dès que possible, les résultats du processus, en employant les langues locales toutefois nécessaire.

Le rapport doit ainsi décrire le processus, ses participants, ses résultats, ses conclusions et les recommandations qui en sont issues. Il doit synthétiser les informations et les analyses de chaque aspect de la gouvernance des aires protégées et des ZIP en général ou bien de l'aire individuelle considérée. Il doit inclure les réponses à de nombreuses questions soulevées dans les Chapitres 8 et 9, et inclure des recommandations qui peuvent être mises en œuvre dans les plans d'action pour la gouvernance.

Notamment dans le cas d'un exercice d'analyse et d'évaluation mené à l'échelle d'un système entier (Chapitre 8), il est important de diffuser largement le rapport, par exemple :

- aux points focaux de la CDB et du PdTAP du pays, afin de contribuer au rapport national du PdTAP et aux plans d'actions nationaux ;
- aux autorités nationales et aux professionnels du pays dont le mandat est axé sur la conservation de la nature, les aires protégées et le développement durable ;
- aux comités parlementaires ou législatifs qui jouent un rôle de surveillance en matière environnementale et envers les aires protégées en particulier ;
- aux associations, fédérations et organisations nationales des détenteurs de droits et des autres parties prenantes, parmi lesquels les propriétaires d'aires protégées privées, les peuples autochtones et les communautés locales, les autorités municipales qui ont développé les aires protégées sur la base de lois sur la décentralisation, et les ONG de conservation ;
- aux ateliers régionaux et internationaux de la CDB ;
- au Programme Global de l'UICN pour les Aires Protégées.³⁹⁴

Même si l'objet principal du rapport d'analyse et d'évaluation est de fournir une justification pour passer à l'action (voir la Section 10.2), il peut également être de grande valeur dans d'autres cas de figure. Par exemple, il devrait être utilisé pour garantir que :

- un type de gouvernance est identifié et répertorié pour chaque aire protégée pour laquelle on possède des données dans la Base Mondiale de Données des Aires Protégées et dans le Registre international et les Registres nationaux des APAC ;³⁹⁵
- les informations sur la gouvernance sont incluses dans le Rapport régulier du PdTAP pour la CDB, en particulier celles concernant les progrès réalisés lors de l'analyse de la gouvernance de l'aire protégée³⁹⁶ mais aussi des autres indicateurs suggérés par la CDB pour le PdTAP (voir les exemples répertoriés dans le tableau 16) ;
- les informations concernant l'analyse et l'évaluation de la gouvernance sont incorporées à d'autres rapports nationaux réguliers de la CDB (voir les indicateurs répertoriés dans le tableau 17).

394 Veuillez, s'il-vous-plait, les envoyer à wcpa@iucn.org. Ils seront très appréciés et utilisés à des fins de partages et d'apprentissages.

395 Voir la Section 5 de ce document.

396 L'objectif 2.1 des Profils Nationaux sur la mise en œuvre du Programme de Travail sur les Aires Protégées spécifie que le Rapport de l'examen doit être communiqué à la CDB.

Les questions listées dans le tableau 16 ne sont que celles, préconisées par la CDB en 2010, qui doivent spécifiquement être intégrées dans le format du rapport³⁹⁷ intitulé Profil National sur la mise en œuvre du PdTAP. Le tableau 17 contient d'autres indicateurs corrélés à la gouvernance, qui ont été adoptés par la CDB ou devraient être adoptés dans le futur. Ces indicateurs sont compatibles avec les objectifs du PdTAP mais ils ne sont pas encore inclus dans les Profils Nationaux de sa mise en œuvre. Bien que la liste soit encore longue, nous l'avons rendue plus abordable en excluant les indicateurs qui corrélaient la gouvernance aux moyens de subsistance durables, au développement local durable ou à la diversité culturelle.

10.2 Le Plan d'action pour la gouvernance

En fonction de l'échelle de l'exercice d'analyse et d'évaluation, un Plan d'action pour la gouvernance peut être développé pour améliorer la gouvernance d'un système d'aires protégées ou d'un site individuel. Dans chaque cas, le plan doit mettre au clair :

- qui doit réaliser quelle activité, et dans l'attente de quels résultats ?
- quand doit avoir lieu cette activité ?
- quelles ressources peuvent être mises à disposition ?
- qui doit être chargé de l'activité, et qui peut apporter son aide ? et
- quelles évolutions de quels indicateurs doivent être suivies pour évaluer les résultats, les conséquences et les impacts de l'activité dans un délai de temps raisonnable ?

Deux types d'activités devraient être intégrés à de tels plans :

- la production d'un rapport et la diffusion appropriée des informations issues du processus d'analyse et d'évaluation
- des initiatives à l'échelle nationale, à l'échelle du paysage terrestre/marin et/ou à l'échelle du site individuel, conçues pour améliorer la gouvernance.

Idées pour la gouvernance : améliorer l'action à l'échelle d'un système d'aires protégées

À l'échelle du système d'aires protégées, le Plan d'action peut :

- Inclure des initiatives visant à favoriser un changement approprié **de la législation et des politiques des aires protégées**, encourageant la grande diversité des types de gouvernance reconnues par l'UICN et la CDB et mettant en exergue des instruments juridiques et politiques qui promeuvent la qualité de la gouvernance.³⁹⁸
- Favoriser des mesures, juridiques ou autres, **qui reconnaissent et appuient la conservation volontaire**³⁹⁹, y compris à travers :
 - des initiatives d'information, de démonstration et de renforcement des capacités (p.ex. des forums régionaux et/ou à l'échelle nationale, favorisant le dialogue et les échanges),
 - des opportunités de formations professionnelles à plusieurs niveaux (p.ex. pas uniquement pour les hauts dirigeants),
 - des politiques qui attribuent des incitations fiscales et techniques à des systèmes innovants tels que les APAC et les aires privées de conservation à travers des règles transparentes d'allocation de fonds.

397 Décision X.31 de la CDB, Annexe 1, Nagoya, 2010.

398 Voir Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010 (pages 30-33) et Jonas *et al.*, 2012.

399 Voir Kothari *et al.*, 2012.

- Adopter et diffuser des informations sur un ensemble de **principes de bonne gouvernance** pour la gouvernance d'un système d'aires protégées.
- Améliorer la qualité de la gouvernance du système d'aire protégée en mettant en place des **mécanismes de transparence, de responsabilité de reddition des comptes** et de **participation du public** (p.ex. à travers des comités d'examen public, des sites internet où il est possible de télécharger régulièrement des informations).
- Assurer un **échange d'information** et un **dialogue** régulier entre les gérants, les détenteurs de droits et les autres parties prenantes concernant le système d'aires protégées.
- S'assurer que **l'état de droit** est appliqué efficacement, uniformément et de façon non discriminatoire au sein de l'ensemble des aires protégées du système.
- Établir un **mécanisme de résolution équitable des conflits** pour des sujets en lien avec le système d'aires protégées et s'assurer que ce mécanisme est fonctionnel et utilisé à chaque fois qu'il est nécessaire.
- Identifier les **institutions** et les **experts** disposés à étudier les lacunes d'information mises en lumière au cours de l'analyse de la gouvernance.
- Identifier les **institutions de recherche et d'enseignement** où une expertise en matière de gouvernance existe et peut être développée davantage.
- S'assurer qu'il existe un **suivi et une évaluation régulière de la gouvernance** pour tout ce qui concerne le système d'aires protégées, y compris pour les éventuelles révisions de la législation et des politiques.

Idées pour la gouvernance : améliorer l'action à l'échelle du paysage terrestre/marin

Des systèmes et des sites d'aires protégées efficaces doivent tisser des liens solides pour les ZIP dans leur paysage environnant, au sein d'une gouvernance territoriale favorable. Afin d'aborder ces liens à l'échelle du paysage terrestre/marin, un Plan d'action peut :

- Collecter et passer en revue **les informations sur la gouvernance de l'ensemble des ZIP** et corrélér ces informations à leur état de conservation et à leurs risques de dégradation.
- Identifier et aider à la résolution des problèmes liés à **l'accès, à la titularisation et aux droits à la terre, à l'eau, et aux ressources naturelles**, en particulier lorsqu'ils affectent les types de gouvernance des aires protégées et des ZIP, ou la poursuite de la bonne gouvernance en général.
- Promouvoir des systèmes de gouvernance multi-niveaux⁴⁰⁰ qui **encouragent la décentralisation et la subsidiarité**, tout en prévenant les problèmes environnementaux et sociaux, et en assurant la protection des droits.
- Supprimer les **incitations aux effets pervers**, qui affaiblissent la gouvernance des aires protégées – par exemple, les conditions qui affectent de façon négative les institutions traditionnelles et les cultures locales – et éliminer les processus encourageant les utilisations masquées du pouvoir ou le manque de responsabilité et de reddition des comptes.
- Développer des **plans d'utilisation des terres et des plans de gestion des ressources marines** qui englobent

plusieurs catégories de gestion et types de gouvernance pour les aires protégées, ainsi que d'autre « mesures de conservation efficaces par aire ou territoire ».

- Planifier des **initiatives de sensibilisation et des plaidoyers** afin d'influencer les prises de décisions et de mieux informer le public sur la conservation de la nature en général et des aires protégées en particulier.
- **Conduire une étude de suivi et une évaluation sur** l'importance et le rythme des réformes sur la gouvernance dans le domaine de la conservation, ainsi que leurs résultats.

Idées pour la gouvernance : améliorer l'action à l'échelle d'un site d'aire protégée individuel

À l'échelle d'une aire protégée individuelle, l'action peut :

- Garantir **l'échange d'information** et le **dialogue** entre les gestionnaires, les détenteurs de droits et les autres parties prenantes sur les questions de gouvernance.
- Garantir les **mécanismes de transparence, de reddition des comptes et de participation du public** lors du suivi et de l'évaluation de la gouvernance et des processus de gestion ainsi que de leurs résultats. (p.ex. grâce à un agent de l'aire protégée dont le travail serait dédié aux relations avec les communautés ou un site internet où les informations peuvent être mises à jour régulièrement).
- Mettre en place des mécanismes qui garantiront la **représentation légitime** des détenteurs de droits et des autres parties prenantes lors des prises de décisions concernant l'aire protégée et dans les comités consultatifs nécessaires, y compris à travers les institutions traditionnelles⁴⁰¹ et dans le respect des cultures locales.
- S'assurer que la gouvernance soit **suivie et évaluée de façon régulière**, y compris par rapport à la mise en œuvre de la **législation et des politiques pertinentes** (par exemple, dans chaque cas de gouvernance partagée il faut avoir un niveau réel de négociation et de partage du pouvoir lors des prises de décision concernant les aires protégées ; de plus, les règles de reddition des comptes doivent être suivies pour les aires protégées quel que soit leur type de gouvernance).
- S'assurer que **l'état de droit** concernant l'aire protégée est appliqué efficacement et que cela est réalisé de façon non-discriminatoire.
- Établir un **mécanisme de règlement équitable des conflits** portant sur l'aire protégée et s'assurer que ce mécanisme est fonctionnel et utilisé à chaque fois que cela est nécessaire.

400 la gouvernance multi-niveaux, ou polycentrique, désigne les réseaux d'acteurs interconnectés prenant des décisions qui se combinent pour produire des résultats mutuellement bénéfiques. Ce type est de plus en plus appliqué, même dans les pays qui ont été auparavant dominés par la hiérarchie de l'État. (Klůvanková-Oravská et al., 2009)

401 Borri-Feyerabend et al., 2010 ; Borri-Feyerabend et Farvar, 2011 ; Kothari et al., 2012 ; Kohli et Buthani, 2012.

Tableau 16. **Les indicateurs de gouvernance des Profils Nationaux de mise en œuvre du Programme de Travail sur les Aires Protégées**⁴⁰²

Les questions suivantes sont directement issues de l'Annexe 1 de la Décision X.31 de la CDB et sont extraites du format original, bien plus long, afin de mettre en évidence les questions qui se rapportent plus spécifiquement à la gouvernance et pour s'assurer que les participants à l'atelier gardent à l'esprit les responsabilités des Parties de la CDB envers le PdTAP. Quelques notes explicatives et des termes spécifiques – tels que les « ZIP » ou les « peuples autochtones » à la place de « communautés autochtones » – ont été ajoutés afin de correspondre à la terminologie et aux processus décrits dans ce document. Tous ceux-ci sont écrits en *italiques*. Selon la Décision X.31, il est demandé aux Parties de mettre en ligne les rapports de leur progression avec des indicateurs, qu'ils auront eux-mêmes diagnostiqués, qui se réfèrent aux questions ci-dessous (0 – aucune progression ; 1 – phase de planification ; 2 – progression initiale ; 3 – progression substantielle ; 4 – progressions presque ou intégralement complétée) et des actions spécifiquement séparées en trois temps (avant 2004 ; entre 2004 et 2009 ; depuis 2010). Cela doit être gardé à l'esprit lors du rendu des réponses collectives aux questions ci-dessous.

Questions en référence aux objectifs du PdTAP	Diagnostic/ réponse
Information générales	
<ul style="list-style-type: none"> Un Comité consultatif multisectoriel a-t-il été formé pour mettre en œuvre le PdTAP ? 	
1.1 Établir et renforcer les systèmes d'aires protégées nationaux ou régionaux qui sont intégrés à un réseau global car ils contribuent à des objectifs mondialement acceptés.	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous promu différents types d'aires protégées (<i>p.ex. en reconnaissant différents types de gouvernance pour les aires protégées ou les sous-unités d'aires protégées</i>) ? 	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous changé le statut juridique et/ou le type de gouvernance d'une ou de plusieurs aire(s) protégée(s) ? 	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous réalisé un autre type d'action pour améliorer la représentativité et l'accessibilité du réseau d'aires protégées (<i>p.ex. avez-vous passé en revue les contributions à la conservation par divers types de gouvernance de ressources naturelles</i>) ? 	
1.2 Intégrer les aires protégées au sein de plus vastes paysages terrestres et marins, et secteurs, afin de maintenir leurs structure et fonctions écologiques	
<ul style="list-style-type: none"> Le statut juridique et/ou le type de gouvernance des zones essentielles de connectivité ont-ils changé ? 	
<ul style="list-style-type: none"> De nouvelles aires protégées ont-elles été créées dans les zones essentielles pour la connectivité (<i>p.ex. en profitant de nouveaux types de gouvernance</i>) ? 	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous conçu de nouveaux corridors de connectivité et/ou des zones tampons dans des ZIP <i>convenablement gouvernées</i> ? 	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous restauré des sites dégradés dans les ZIP <i>convenablement gouvernées</i> qui représentent des zones essentielles pour la connectivité. 	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous effectué des changements dans le plan d'occupation des sols, le zonage et/ou les zones tampons des ZIP <i>convenablement gouvernées</i> qui sont des zones essentielles pour la connectivité ?? 	
1.3 Établir et renforcer les réseaux régionaux, les aires protégées transfrontalières et la collaboration entre les aires protégées voisines d'un côté et de l'autre des frontières nationales	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous établis des régimes de gouvernance partagée efficaces pour les nouvelles aires protégées transfrontalières (<i>en impliquant aussi les détenteurs de droits et les autres parties prenantes locaux</i>) ? 	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous mis en place de nouvelles politiques favorisant la <i>gouvernance partagée</i> des aires protégées transfrontalières ? 	
1.4 Améliorer substantiellement la planification et la gestion de chaque site d'aire protégée	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous mis au clair et amélioré les organes de gouvernance et/ou, lorsque cela était nécessaire, changé le type de gouvernance des aires protégées en tant qu'actions clés visant l'amélioration de la planification et de la gestion ? 	
1.5 Prévenir et atténuer les impacts négatifs des menaces cruciales pour les aires protégées	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous changé le statut institutionnel et/ou le type de gouvernance d'une aire protégée pour, selon les besoins, atténuer ou prévenir des menaces, ou la restaurer ? 	
2.1 Promouvoir l'équité et le partage des bénéfices	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous avancé au sujet de l'analyse du partage équitable des coûts et des bénéfices dus à l'établissement des aires protégées ? Êtes-vous passés à l'action afin d'améliorer cela (<i>p.ex. via des mécanismes de compensation, des mécanismes de partage des bénéfices, de nouvelles politiques</i>) ? 	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous mis au clair et amélioré les aménagements de gouvernance et/ou, selon les besoins, changé le type de gouvernance des aires protégées en tant qu'actions clés visant à renforcer le partage équitable des bénéfices ? 	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous fait des progrès dans l'analyse de la gouvernance des aires protégées ? 	
<ul style="list-style-type: none"> Quelles actions avez-vous menées pour améliorer et diversifier les types de gouvernance ? 	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous reconnu de nouvelles aires protégées avec des formes de gouvernance innovantes, telles que les aires et territoires conservés par les peuples autochtones et les communautés locales, ou les aires conservées privées ? 	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous modifié des lois ou des politiques afin que ces nouveaux modes de gouvernance puissent être reconnus ? 	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous mené d'autres actions afin de diversifier les types de gouvernance, <i>p.ex. via une campagne de communication sociale sur la gouvernance partagée, les APAC ou les aires privées de conservation ; ou via une mise à disposition d'incitations ciblées en faveur de la conservation volontaire</i> ? 	
2.2 Intensifier et sécuriser l'engagement des peuples autochtones, des communautés locales et des autres parties prenantes concernés	
<ul style="list-style-type: none"> Avez-vous réalisé une analyse des opportunités et des besoins des peuples autochtones et des communautés locales pour qu'ils puissent participer aux décisions cruciales qui concernent les aires protégées ? Quelles actions avez-vous mené pour promouvoir cette participation ? Quels mécanismes avez-vous mis en place ? 	

402 Décision X.31 de la CDB, Annexe 1, Nagoya, 2010.

<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous amélioré les lois, les politiques et/ou les pratiques afin qu'elles promeuvent une plus grande participation des <i>détenteurs de droits</i> et des autres parties prenantes? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Pour des cas de relocalisation, avez-vous élaboré des politiques et des procédures qui assurent le Consentement Libre, Préalable et Informé ? 	
<p>3.1 Promouvoir un environnement politique, institutionnel et socio-économique favorable pour les aires protégées</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous amélioré la façon de rendre des comptes et/ou de participer à la prise de décision ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous développé des mécanismes d'incitation pour les aires protégées privées ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous renforcé des lois pour établir et <i>gouverner</i> les aires protégées ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous coopéré avec les pays voisins sur des aires transfrontalières ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous développé des mécanismes et des procédures équitables de résolution des conflits <i>en relation avec les aires protégées</i> ? 	
<p>3.2 Renforcer les capacités nécessaires pour planifier, établir, et gérer les aires protégées</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous fait des progrès sur l'analyse des besoins en capacités <i>spécifiquement liées à la gouvernance des aires protégées</i> ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous inclus les <i>questions de gouvernance</i> aux programmes de formation professionnelle du personnel des aires protégées ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous formé le personnel des aires protégées à des compétences cruciales <i>en relation avec la gouvernance (p.ex. aide à la réalisation d'accords, médiation de conflit)</i> ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous développé des systèmes et des mécanismes pour donner leur valeur aux connaissances traditionnelles ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous <i>formé des représentants des détenteurs de droits et des autres parties prenantes sur les questions de gouvernance des aires protégées</i> ? 	
<p>3.3 Développer, appliquer et transférer des technologies pertinentes pour les aires protégées</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous développé, utilisé ou diffusé des technologies appropriées de cartographie, de réalisation d'inventaires biologiques et d'analyses rapides afin <i>d'identifier et de démarquer les aires et territoires qui sont, ou pourraient être, volontairement conservés</i> ? 	
<p>3.4 Assurer un financement durable des aires protégées et des systèmes nationaux ou régionaux des aires protégées</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous amélioré la durabilité du financement de votre système d'aires protégées en y <i>incluant des aires protégées volontaires et/ou en supprimant les barrières légales à leur inclusion</i> ? 	
<p>3.5 Renforcer la communication, l'éducation et la sensibilisation du public</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous fait des progrès en identifiant la <i>gouvernance</i> en tant que thème central des programmes d'éducation, de sensibilisation et de communication concernant les aires protégées ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous établi ou renforcé les mécanismes de communication en ciblant certains groupes essentiels, y compris les peuples autochtones et les communautés locales, <i>pour évoquer des problèmes et des opportunités liés à la gouvernance</i> ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous produit des documents d'informations à destination du public <i>dédiés aux questions de gouvernance dans les aires protégées</i> ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous mené des programmes d'information du public qui <i>incluent des éléments sur les questions de gouvernance</i> ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous amélioré la communication, l'éducation et la prise de conscience à propos des <i>principes de bonne gouvernance des aires protégées</i> ? 	
<p>4.1 Développer et adopter des standards minimum et des pratiques exemplaires pour les systèmes d'aires protégées nationaux et régionaux</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Y a-t-il un système en place qui effectue un suivi des <i>améliorations</i> de la gouvernance réalisées à travers le PdTAP ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous développé des critères et des pratiques exemplaires de bonne gouvernance pour les aires protégées – y compris lors de leur <i>sélection, établissement, planification et opérationnalisation de la gestion</i> ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous collaboré, avec d'autres Parties et d'autres organisations pertinentes, afin de tester, passer en revue et promouvoir des pratiques exemplaires et des critères minimaux pour la <i>gouvernance d'une aire protégée</i> ? 	
<p>4.2 Évaluer et améliorer l'efficacité de la gestion des aires protégées</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous amélioré l'efficacité de la <i>gestion par l'amélioration du type et de la qualité de la gouvernance</i>, y compris par la mise en application d'une loi, l'amélioration des relations entre les autres parties prenantes, etc. ? 	
<p>4.3 Analyser et suivre l'état de conservation et les tendances significatives des aires protégées</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous développé une base de données des aires protégées qui <i>inclut les informations sur la gouvernance (type et qualité)</i> ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Possédez-vous un Système d'Information Géographique (GIS) et/ou une technologie de télédétection qui <i>contienne l'intégralité des données de gouvernance du paysage terrestre/ marin</i> ? 	
<p>4.4 S'assurer que les connaissances scientifiques contribuent à l'établissement et à l'efficacité des aires protégées et des systèmes d'aires protégées</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous identifié la nécessité d'entreprendre des recherches <i>au sujet de la gouvernance des aires protégées</i> ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous mené une recherche sur des questions socio-économiques clés <i>en relation à la gouvernance des aires protégées</i> ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous diffusé des résultats de recherche <i>sur la gouvernance des aires protégées</i> ? 	
<ul style="list-style-type: none"> • Avez-vous revus vos <i>modalités de gouvernance et/ou vos plan et pratiques de gestion</i> suite aux résultats du suivi de la <i>gouvernance et/ou d'autres résultats de recherche</i> ? 	

Tableau 17. **Indicateurs de gouvernance compatibles avec les décisions de la CDB adoptés en dehors du cadre du PdTAP et/ou compatibles avec le PdTAP mais pas encore intégrés dans les Profils Nationaux de sa mise en œuvre**⁴⁰³

Les questions suivantes sont directement issues des décisions de la CDB inscrites sur la rangée correspondante dans la seconde colonne. Quelques notes explicatives et termes spécifiques tels que les « ZIP », ou les « peuples autochtones » à la place de « communautés autochtones », ont été ajoutés afin de correspondre à la terminologie et aux processus décrits dans ce document. Tous ceux-ci sont écrits en *italiques*. Les questions estimées cohérentes avec le PdTAP mais pas encore introduites dans les Profils Nationaux de sa mise en œuvre (tableau 16) sont entièrement en italiques.

Questions	Décision de la CDB correspondante	Diagnostic/réponse
Gouvernance des aires protégées et de la biodiversité en général		
Votre pays semble-t-il positivement enclin à la gestion équitable ⁴⁰⁴ des aires protégées ?	Décision XI.3 – Indicateur clé pour l’Objectif 11 d’Aichi de la CDB (« prêt à l’usage »)	
Des actions ont-elles été mises en application pour améliorer les politiques en faveur de la bonne gouvernance des aires protégées ⁴⁰⁵ (p.ex., pour renforcer les mécanismes participatifs de prise de décisions ; assurer la clarté des orientations en matière de gestion et de suivi régulier des performances ; améliorer la transparence et la responsabilité de rendre des comptes ; promouvoir les institutions pour la résolution équitable des conflits) ?	Cohérent avec le PdTAP, mais pas encore inclus dans les Profils Nationaux de sa mise en œuvre	
Avez-vous perçu des tendances de diminution des conflits liées aux ressources naturelles (et aires protégées) ?	Décision XI.3 – Indicateur Clé pour l’Objectif 14 d’Aichi de la CDB (indicateur supplémentaire à la disposition des Parties pour être utilisé à l’échelon national)	
Des méthodes, critères, indicateurs ont-ils été élaborés et adoptés pour la gouvernance des aires protégées ?	Cohérent avec le PdTAP, mais pas encore inclus dans les Profils Nationaux de sa mise en œuvre	
Les peuples autochtones, les communautés locales et les autres détenteurs de droits et parties prenantes ont-ils été impliqués dans l’analyse et l’évaluation du PdTAP de leur pays ? Si oui, comment ? Cela a-t-il abouti à la production d’un plan pour améliorer leur gouvernance ? Ce plan a-t-il été mis en œuvre ?	Cohérent avec le PdTAP, mais pas encore inclus dans les Profils Nationaux de sa mise en œuvre	
Les détenteurs de droits et les autres parties prenantes – y compris les peuples autochtones et communautés locales, les femmes et les jeunes – sont-ils impliqués dans la planification et la mise en œuvre des Stratégies et Plans d’Action Nationaux pour la Biodiversité et contribuent-ils à la réalisation du Plan Stratégique pour la Biodiversité 2011-2012 ?	Décision XI.2, A.4	
Respecter les droits		
Les droits et les responsabilités juridiques et coutumiers par rapport à la terre, l’eau et les ressources naturelles sont-ils pris en compte et respectés lorsque les peuples autochtones et les communautés locales participent à la gouvernance des aires protégées ? si oui, comment ?	Ces termes vont au-delà des textes existant dans le PdTAP, mais correspondent à la Décision IX.18 para 6 d.	
Quels sont l’état de conservation et les tendances de changements dans l’utilisation et la tenure des terres par rapport aux territoires traditionnels des peuples autochtones et des communautés locales (et particulièrement dans les aires protégées et les ZIP) ?	Décision X.43 (i) et Décision XI.3 – Indicateur clé pour l’Objectif 18 d’Aichi de la CDB (en estimant qu’il requiert un développement ultérieur avant son utilisation)	
Y a-t-il des tendances positives dans la pratique des activités traditionnelles compatibles avec l’utilisation durable de la biodiversité à l’intérieur et autour des aires protégées ?	Décision X.43 (ii) et Décision XI.3 – Indicateur Clé pour l’Objectif 18 d’Aichi de la CDB (en estimant qu’il requiert un développement ultérieur avant son utilisation)	
Apportez-vous un soutien, le cas échéant, aux peuples autochtones et aux communautés locales pour qu’ils s’organisent afin de développer leur propres plans et protocoles communautaires et qu’ils participent aux dialogues nationaux et internationaux au sujet de la Convention de la CDB ?	Décision XI.14 Progression sur la mise en œuvre de l’article 8(j), para 8	
Des pratiques exemplaires ont-elles été identifiées pour promouvoir le Consentement Libre, Préalable et Informé , ou l’approbation et l’engagement lors de l’établissement, l’expansion, la gouvernance et la gestion des aires protégées, y compris les aires protégées marines, qui peuvent éventuellement affecter des peuples autochtones et des communautés locales ?	Décision XI.14 Article 10 avec une attention particulière portée sur 10 (c), para 10 (c), sous-paragraphe i. (Cela va au-delà des critères actuellement requis du PdTAP)	
Territoires et aires conservés volontairement		
Renforcez-vous la reconnaissance et le soutien aux approches communautaires de conservation et utilisation durable de la biodiversité in situ par les communautés , y compris les aires et territoires conservés par les peuples autochtones et les communautés locales et les autres aires au sein des types de gouvernance de l’UICN ?	Décision XI.24 para 1 (e)	

403 Ce tableau a été compilé en collaboration avec Holly Shrumm, Maurizio Farhan Ferrari et Ashish Kothari.

404 Ce concept a été introduit dans l’Objectif n°11 du Plan Stratégique de la CDB pour la Biodiversité 2011-2012, et est logiquement équivalent à celui de la gouvernance équitable.

405 Voir le tableau 8 de ce volume.

Reconnaissez-vous de façon appropriée les mesures de conservation volontaires basées sur des aires et des territoires , mis en place par les peuples autochtones, les communautés locales et les propriétaires privés (p.ex. à travers leurs propres plans et protocoles, ou leur inscription aux registres nationaux et internationaux d'APAC ou d'autres mesures efficaces) ?	Cohérent avec le PdTAP et l'Objectif 11 d'Aichi et compatible avec la Décision XI.14 Progression sur la mise en œuvre de l'article 8(j), para 8 ; Décision XI.24 para 1 (e) et Décision XI.24 para 10	
Quelle est la tendance générale de la reconnaissance et de l'appui aux mesures de conservation volontaires basées sur des aires et des territoires (y compris les zones essentielles de connectivité et les autres sites d'importance particulière pour la biodiversité) ?	Cohérent avec le PdTAP, mais pas encore inclus dans les Profils Nationaux de sa mise en œuvre ; compatible avec la Décision XI.24 para 1 (e).	
Les responsabilités de proposer, de désigner et de gérer les aires protégées peuvent-elles être endossées <i>de jure et/ou de facto</i> par des autorités gouvernementales à différents niveaux (p.ex. municipalités, comtés) ?	Cohérent avec le PdTAP, mais pas encore inclus dans les Profils Nationaux de sa mise en œuvre	
Les responsabilités de proposer, de désigner et de gérer des aires protégées peuvent-elles être endossées <i>de jure et/ou de facto</i> par des acteurs non-gouvernementaux (p.ex. des ONG, des propriétaires fonciers privés, des peuples autochtones et des communautés locales) ?	Cohérent avec le PdTAP, mais pas encore inclus dans les Profils Nationaux de sa mise en œuvre	
L'utilisation des connaissances traditionnelles et des utilisations coutumières durables est-elle encouragée ? Les protocoles communautaires sont-ils promus dans les aires protégées, y compris dans les aires protégées marines, le cas échéant ?	Décision XI.14 Article 10 avec une attention particulière portée sur 10 (c), para 10 (c), sous-paragraphe ii et iii.	
Encouragez-vous une participation intégrale et efficace des communautés autochtones et locales et l'usage de connaissances et de pratiques traditionnelles lors des activités adéquates de restauration des écosystèmes ?	Décision XI.16 para 1 (g)	
APAC		
Les initiatives communautaires encourageant les utilisations coutumières durables – en particulier des aires et territoires conservés par des peuples autochtones et des communautés locales ainsi que de leurs institutions gouvernantes – ont-elles été promues et renforcées ?	Décision XI.14 Article 10 avec une attention particulière portée sur 10 (c), para 10 (b)	
Les pratiques ou les politiques d'utilisation coutumière durable – en particulier les aires et territoires conservés par les peuples autochtones et les communautés locales ainsi que leurs institutions de gouvernance – ont-elles été incorporées aux stratégies et plans d'actions nationaux pour la biodiversité afin de conserver les valeurs bio-culturelles et assurer le bien-être des communautés ?	Décision XI.14 Article 10 avec une attention particulière portée sur 10 (c), para 10 (a)	
Soutenez-vous, le cas échéant, les communautés autochtones et locales pour qu'ils documentent, répertorient et cartographient leurs <i>territoires</i> et aires conservés par les communautés et les <i>peuples</i> autochtones, selon la législation nationale, et pour qu'ils préparent et mettent en œuvre leurs plans communautaires de conservation ?	Décision XI.14 Progression sur la mise en œuvre de l'article 8 (j), para 9	
Soutenez-vous l'usage volontaire du Registre des aires conservées par les peuples autochtones et les communautés , géré par le Centre mondial de suivi de la conservation du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) ?	Décision XI.24 para 1 (e)	
Poursuivez-vous l'élaboration de Registres locaux (nationaux) qui listent les <i>territoires</i> et les aires conservés par les peuples autochtones et les communautés locales ?	Décision XI.24 para 10	
Avez-vous examiné des pratiques exemplaires (p.ex. politiques et législation) pour permettre aux <i>peuples</i> autochtones et aux communautés locales d'identifier, de désigner, de gouverner, de gérer et de conserver volontairement des aires protégées et des sites sacrés , en leur permettant de maintenir leur utilisation coutumière durable ?	Décision XI.14 Annexes non éditées tâche 15bis (encore en attente d'approbation)	



Alors que nous envoyons cet ouvrage à l'impression, l'humanité et l'ensemble des êtres vivants sur Terre font face à des dangers sans précédents, notamment à travers les crises, entraînées par l'homme, d'une nouvelle vague d'extinctions de la diversité biologique et des effets de plus en plus dramatiques du changement climatique. Nous devrions à présent savoir ce que nous devons faire pour conserver la vie sur terre et protéger notre propre futur en tant qu'espèce. Pourtant, trop souvent nous ne parvenons pas à agir, en partie parce que nos systèmes de gouvernance ne sont pas encore efficaces lorsqu'ils sont confrontés à ces défis mondiaux. Un progrès dans la gouvernance à l'échelle des systèmes et des sites d'aires protégées pourrait-il constituer une source d'inspiration pour nos dirigeants afin qu'ils décident d'agir et de s'engager aussi à l'échelle mondiale ?

Principales sources, références, et lectures complémentaires

Abrams, P., G. Borrini-Feyerabend, J. Gardner et P. Heylings, *Evaluating Governance – A Handbook to Accompany a Participatory Process for a Protected Area, Rapport pour Parcs Canada et CPEES/CMWG/ TILCEPA, 2003.*

Adams, J. et T. McShane, *The Myth of Wild Africa*, Norton and Company, New York, NY (USA), 1992.

Adams, W. M., *Against Extinction—the story of conservation*, Earthscan, Londres, 2004.

Alba, J., “Spain: Somiedo Natural Park bringing ‘everything to life’”, in Dudley N. et S. Stolton (eds.), *Protected Landscapes and Wild Biodiversity*, Values of Protected Landscapes and Seascapes Series, 3:27-333, UICN et GIZ, Gland (Suisse), 2012.

Alden Wily, L., *Why we much accelerate the security of commons’ tenure*, Opinion piece for International Land Coalition and the Rights and Resources Initiative, 2012.

Alden Wily, L., *The tragedy of public lands: The fate of the commons under global commercial pressure*, CIRAD et International Land Coalition, Rome, 2011.

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

ASATRIZY et J.C. Riascos de la Peña *UMU-KAJA YEPA, Territorio de la asociación de autoridades tradicionales indígenas de la zona de Yapú, Vaupés*, Colombia, Rapport pour Cenesta, UICN, TILCEPA et GTZ, 2008.

Australian Government, Department of Sustainability, Water, Environment, Population and Communities, site internet officiel : *Indigenous Protected Areas*, consulté en 2012.

Aylwin, J. et X. Quadra, *Los Desafíos de la Conservación en los Territorios Indígenas en Chile*, Observatorio de los Derechos de los Pueblos Indígenas, Temuco (Chile), 2011.

Baird, I.B., *Local Ecological Knowledge And Small-Scale Freshwater Fisheries Management In The Mekong River In Southern Laos*, 1999 (document consulté en ligne, 2013).

Balloffet, N.M. et A.S. Martin, *Governance Trends in Protected Areas: Experiences from the Parks in Peril Program in Latin America and the Caribbean*, Parks in Peril Innovations in Conservation Series, The Nature Conservancy, Arlington (Virginia, USA), 2007.

Banque Mondiale, *Rethinking Forest Partnerships and Benefit Sharing: Insights on Factors and Context that Make Collaborative Arrangements Work for Communities and Landowners*, Rapport n°51575-GLB, Banque Mondiale, Washington DC, 2009.

Barrow, E. et M. Murphree, *Community conservation— from concept to practice: a practical framework*, manuscrit, non daté.

Barton, T., G. Borrini-Feyerabend, A. de Sherbinin et P. Warren, *Our People, Our Resources. Supporting rural communities in participatory action research on population dynamics and the local environment*, UICN, Gland (Suisse), 1997.

Bassi, M. et B. Tache, “The Borana conserved landscape, Ethiopia”, in Amend, T., J. Brown, A. Kothari, A. Phillips et S. Stolton, (eds.) *Protected Landscapes and Agrobiodiversity Values*, Values of Protected Landscapes and Seascapes Series, 1:105-115, UICN & GTZ, Gland et Eshborn, 2008.

Bassi, M. et B. Tache, “The Community Conserved Landscape of the Borana Oromo, Ethiopia: Opportunities and Problems”, *Management of Environmental Quality*, 22, 2:174-186, 2011.

Bassi, M., “The making of unsustainable livelihoods—An on- going tragedy in the Ethiopian drylands”, *Policy Matters*, 10:7-12, 2000.

Beltran J., *Indigenous and Traditional Peoples and Protected Areas: Principles, Guidelines and Case Studies*, Collection des Lignes Directrices sur les meilleures pratiques pour les aires protégées no.4, UICN Gland (Suisse), 2000.

Bennett, A.F., *Linkages in the Landscape: The Role of Corridors and Connectivity in Wildlife Conservation*, UICN, Gland (Suisse) et Cambridge (Royaume-Uni), 1999.

Bezaury-Creel J. E., J. Fco. Torres, L. M. Ochoa-Ochoa et M. Castro-Campos, *Áreas naturales protegidas y otros espacios destinados a la conservación, restauración y uso sustentable de la biodiversidad en México*, Carte préparée pour le Conservatoire de la Nature - México, México D.F., 2011.

BirdLife International, *Monitoring Important Bird Areas: a global framework*. Version 1.2, BirdLife International, Cambridge, Royaume-Uni, 2006.

Bishop K., N. Dudley, A. Phillips et S. Stolton (eds.), *Speaking a Common Language – The uses and Performance of the UICN System of Management Categories for Protected Areas*, UICN, 2004.

Blomley, R., F. Nelson, A. Martin et M. Ngobo, *Community Conserved Areas: A review of status and needs in selected countries of central and eastern Africa*, Rapport pour TILCEPA, 2007.

Borrini-Feyerabend, G., *Collaborative Management of Protected Areas, Tailoring the Approach to the Context*, UICN, Gland (Suisse), 1996.

Borrini-Feyerabend, G., “Governance of protected areas: innovations in the air”, *Policy Matters*, 12: 92-101, 2003.

Borrini-Feyerabend, G., Banuri T., Farvar M.T., Miller K. et A. Phillips, “Indigenous and local communities and protected areas: rethinking the relationship”, *Parks*, 12, 2: 5-15, 2002.

Borrini-Feyerabend, G. et N. Dudley, *Les Aires Protégées à Madagascar: bâtir le système à partir de la base*, Rapport pour l’UICN et la Commission SAPM, Madagascar, 2005.

Borrini-Feyerabend, G. et M. T. Farvar, *Participatory Evaluation of the Participatory Management of the Galapagos Marine Reserve (Ecuador)*, Rapport pour le Parque Nacional Galapagos, disponible en anglais et espagnol auprès de gbf@cenesta.org, 2001.

- Borrini-Feyerabend, G. et M. T. Farvar, *Gouvernance locale des ressources naturelles et développement durable— Vers une stratégie nationale à Madagascar*, Rapport pour la fondation Tany Meva, GEF SGP Madagascar & GIP/GGCDNRN, disponible en français auprès de gbf@cenesta.org, 2011.
- Borrini-Feyerabend, G., Kothari, A. et Oviedo, G. *Indigenous and Local Communities and protected areas: Towards Equity and Enhanced Conservation*, UICN Collection des Lignes Directrices sur les meilleures pratiques pour les aires protégées no. 11, Gland (Suisse) et Cambridge (Royaume Uni), 2004.
- Borrini-Feyerabend, G. et J. Ironside, *Communities and bio-cultural diversity in Cambodia—options for policies and action whose time has come!*, Rapport pour l' UICN/CPEES, 2013.
- Borrini-Feyerabend, G., J. Johnston et D. Pansky, "Governance of protected areas", pages 116-145 In Lockwood, M., A. Kothari et G. Worboys (eds.), *Managing Protected Areas: a Global Guide*, Earthscan, Londres, 2006.**
- Borrini-Feyerabend, G. et O. Hamerlynck, *Réserve de Biosphère Transfrontière du Delta du Sénégal— Proposition de Gouvernance Partagée*, Rapport pour l'UICN, Janvier 2012 ; disponible en Français auprès de gbf@cenesta.org.
- Borrini-Feyerabend, G., M. Pimbert, M.T. Farvar, A. Kothari et Y. Renard, *Partager le Pouvoir: Cogestion des ressources naturelles et gouvernance partagée dans le monde*, IIED et UICN/CPEES/ TGER, Cenesta, Téhéran, 2009.
- Borrini-Feyerabend, G. et al., *La diversité bio-culturelle conservée par les peuples autochtones et les communautés locales – exemples et analyses*, Consortium APAC et CENESTA pour le GEF SGP, la GTZ, le IIED et l'UICN/CEESP, Téhéran, 2010 ;
- Bowden, "Tribal lands", *The National Geographic*, 2010.
- Brown, J.L. et B.A. Mitchell, "Stewardship: a working definition", *Environments*, 26, 1:8-17, 1998.
- Buchecker, M., M. Hunziker et F. Kienast, "Participatory landscape development: overcoming social barriers to public involvement", *Landscape and Urban Planning*, 63:29-46, 2003.
- Cadman, M., C. Petersen, A. Driver, N. Sekhran, K. Maze et S. Munzhedzi, *Biodiversity for Development: South Africa's landscape approach to conserving biodiversity and promoting ecosystem resilience*, South African National Biodiversity Institute, Pretoria, 2010.
- Campese, J., G. Borrini-Feyerabend, M. de Cordova, A. Guigner et G. Oviedo (eds.), *Conservation and Human Rights, special issue of Policy Matters*, Juillet 2007.
- Campese, J., T. Sunderland, T. Greiber, et G. Oviedo (eds.), *Rights-based approaches: Exploring issues and opportunities for conservation*, CIFOR et UICN, Bogor (Indonésie), 2009.
- Carpinetti, B. et G. Oviedo, "Mapuche indigenous people in the Lanin National Park, Argentina", page 541 In Lockwood et al., 2006.
- Cerna, "Population displacement inside protected areas: a redefinition of concepts in conservation policies", *Policy Matters*, 14:8-26, 2006.
- Chambers, R., *Rural Appraisal: Rapid, Relaxed and Participatory*, IDS Discussion Paper 311, Brighton (Royaume-uni), 1992.
- Charles, A. et L. Wilson, "Human dimensions of Marine Protected Areas", *ICES Journal of Marine Science*, 66:6-15, 2009.
- Chatty, D. et M. Colchester (eds.), *Conservation and Mobile Indigenous Peoples*, Volume 10, Studies in Forced Migration, Berghahn Books, Oxford (Royaume-Uni) et New York, NY (USA), 2002.
- Chicaiza, G., *Mining Conflict in Cordillera del Cóndor*, Accion ecologica, consulté en ligne, 2012.
- Cinner, J.C., X. Basurto, P. Fidelman, J. Kuange, R. Lahari et A. Mukminin, « Institutional designs of customary fisheries management arrangements in Indonesia, Papua New Guinea, and Mexico », *Marine Policy*, 36, 1:278-285, 2012.
- Colchester, M., *Salvaging Nature—Indigenous peoples, protected areas and biodiversity conservation*, World Rainforest Movement and Forest Peoples Programme, Moreton-in-Marsh (Royaume-Uni), 2003.
- Commission SAPM (Ministère de l'Environnement, des Eaux et Forêts de Madagascar), *Capitalisation des expériences et des acquis en matière de gouvernance des aires protégées en cogestion et des aires protégées communautaires à Madagascar*, Ministère de l'Environnement, des Forêts et du Tourisme de Madagascar, Antananarivo, 2009.
- Confederation Mapuche de Neuquen, *Del co-manejo a la gobernanza en el Parque Lanin*, disponible en ligne, CAPI Local, 2009.
- Conseil Canadien des Parcs, *Aboriginal Peoples and Canada's Parks and protected areas*, disponible en ligne, dernière mise à jour 2011.
- Corporación Ecozoica, Rapports de projets, 2011, Disponible en espagnol auprès de jcriascos@ecozoica.org.
- Corrigan, C. et A. Granziera, *A Handbook for the Indigenous and Community Conserved Areas Registry*, UNEP-WCMC, Cambridge (Royaume-Uni), 2010.
- Cronkleton, P., P. Leigh Taylor, D. Barry, S. Stone-Jovicich et M. Schminck, *Environmental Governance and the Emergence of Forest-Based Social Movements*, CIFOR, Bogor (Indonésie), 2008.
- Crook, R. et J. Manor, *Democratic Decentralization*, OED Working Paper Series no. 11, Banque Mondiale, Washington DC, 2000.
- Cumming, G. S., D. H. M. Cumming, et C. L. Redman, "Scale mismatches in social-ecological systems: causes, consequences, and solutions", *Ecology and Society*, 11(1):14, 2006.
- Davey, A., *National System Planning for Protected Areas*, UICN/ CMAP Collection des Lignes Directrices sur les meilleures pratiques pour les aires protégées no. 1, UICN Gland (Suisse) and Cambridge (Royaume-Uni), 1998.
- De Cosse, P., P.M. Thompson, I.U. Ahmad, R.A. Sharma et A.H. Mazumder, *Protected Area Co-management Where People and Poverty Intersect—Lessons from Nishorgo in Bangladesh*, USAID, Dakha, 2012.

- Dearden, P., M. Bennett et J. Johnston, "Trends in global protected area governance 1992-2002", *Environmental Management*, 36, 1: 89-10, 2005.
- Diamond, J., *Collapse: How societies choose to fail or survive*, Penguin Books, Londres, 2005.
- Diegues, A.C., *The Myth of Untamed Nature in the Brazilian Rainforest*, NUPAUB, São Paulo (Brésil), 1998.
- Diehl, C. et A. Lang, *Transboundary Management of Natural Resources Neusiedler See / Fertő-Tó*, 2001; disponible en ligne, consulté en 2013.
- Dieng, N. et S. Ndiaye, "Reconnaissance et Soutien des APACs au Sénégal", étude de cas nationale pour Kothari *et al.*, 2012.
- Dudley, N., *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories, UICN, Gland (Suisse), 2008.***
- Dudley, N., *Authenticity in Nature*, Earthscan, Londres, 2011.
- Dudley, N. et S. Stolton, *Company Reserves: Integrating biological reserves owned and managed by commercial companies into the global protected areas network – a review of options*, white paper pour WWF International, WWF International, Gland (Suisse), 2007.
- Eagles, P. F. J., "Governance of recreation and tourism partnerships in parks and protected areas", *Journal of Sustainable Tourism*, 17, 2: 231-248, 2009.
- Erg, B., M. Vasiljevic et M. McKinney (eds.), *Initiating Effective Transboundary Conservation—a practitioner's guidelines based on the experience of the Dinaric Arc*, UICN, Gland (Suisse) et Belgrade, 2012.
- European Environmental Agency, *Report on Protected Areas in Europe*, non édité, première ébauche disponible en ligne, consulté en 2012.
- Fabricious, C., "The Makuleke story, South Africa", page 537 In Lockwood *et al.*, 2006.
- Fédération des Parcs Naturels Régionaux, "French regional nature parks », page 530 In Lockwood *et al.*, 2006.
- Figgis, P., *Conservation on Private Lands: the Australian Experience*, UICN, Gland (Suisse) et Cambridge (Royaume-Uni), 2004.
- Folke, C., T. Hahn, P. Olsson, et J. Norberg, "Adaptive governance of social-ecological knowledge", *Annual Review of Environment and Resources*, 30:441-473, 2005.
- Goodland, R. et C. Wicks, *Mining or Food?*, Groupe de travail sur l'exploitation minière aux Philippines, Londres, 2008.
- Goodman, P.S., B. James et L. Carlisle, "Wildlife utilisation: its role in fostering biodiversity conservation in KwaZulu-Natal", pages 21-31 In Pierce, S.M., R.M. Cowling, T. Sandwith and K. MacKinnon (eds.), *Mainstreaming Biodiversity in Development: Case Studies from South Africa*, Banque Mondiale, Washington, D.C., 2002.
- Govan, H. (ed.), *Status and potential of locally-managed marine areas in the South Pacific: meeting nature conservation and sustainable livelihood targets through wide-spread implementation of LMMAs*. SPREP/WWF/WorldFish-Reefbase/CRISP, 2009.
- Govan, H. avec A. Tawake, K. Tabunakawai, A. Jenkins, A. Lasgorceix, E. Techera, H. Tafea, J. Kinch, J. Feehely, P. Ifopo, R. Hills, S. Alefaio, S. Meo, S. Troniak, S. Malimali, S. George, T. Tauaefa, et T. Obed, *Community Conserved Areas: A review of status & needs in Melanesia and Polynesia*, Rapport pour Cenesta, UICN/CPEES et GEF-SGP, 2009.
- Graham, J., B. Amos et T. Plumptre, *Governance principles for protected areas in the 21st century, a discussion paper, Institute on Governance en collaboration avec Parcs Canada et l'Agence Canadienne de développement international, Ottawa, 2003.***
- Gravez, V., P. Heylings, C. Rivadeneira et N. Zambrano, *Gobernanza en las Áreas Protegidas Marinas y Costeras: el caso del Ecuador*, Fundación Futuro Latinoamericano, Quito, 2011.
- Gugic, G., D. Župan et I. Zupan, "Croatia: The floodplain ecosystem of the Central Sava River Basin", In N. Dudley et S. Stolton (eds.), *Protected Landscapes and Wild Biodiversity, Values of Protected Landscapes and Seascapes Series vol. 3*, UICN et GIZ, Gland (Suisse), 2012.
- Hayes, T.M. "Parks, people, and forest protection: an institutional assessment of the effectiveness of protected areas", *World Development*, Vol. 34, No. 12, pp. 2064–2075, 2006.
- Hewlett, D., *Community participation in local decision-making in protected areas: the case of the New Forest National Park*, Hampshire, Royaume-uni, Thèse de Doctorat pour l'université de Bournemouth, Royaume-Uni, 2010.
- Hewlett, D. et J. Edwards, "Beyond prescription: community engagement in the planning and management of National Parks as tourist destinations", *Tourism Planning & Development*, 10: 1, 2013.
- Heylings, P. et M. Bravo, "Survival of the fittest? Challenges facing the co-management model for the Galapagos Marine Reserve", *CM News*, 5:10-13, UICN/CPEES, 2001.
- Heylings, P. et M. Bravo, "Evaluating governance: A process for understanding how co-management is functioning, and why, in the Galapagos Marine Reserve", *Ocean and Coastal Management*, 50: 174-208, 2007.
- Hoffman, B., S. Roeger, S. Stolton et P. Wise, "Australia: Dhimurru, looking after one land and sea" In Dudley et Stolton, 2012.
- Hoole, A. et F. Berkes, "Breaking down fences: recoupling social-ecological systems for biodiversity conservation in Namibia", *Geoforum*, 41: 304-317, 2009.
- Inejih O.A., et K. Sall, "Joal-Fadjouth—an ICCA at the heart of a marine protected area under shared governance", page 57 In Borrini-Feyerabend *et al.*, 2010.
- Institute on Governance, *Governance Principles for Protected Areas in the 21st Century*, discussion paper for Parcs Canada, Parcs Canada, Ottawa, 2002.
- Jackson, W. J. et A. W. Ingles, *Participatory techniques for community forestry. A Field Manual*, UICN, Gland (Suisse) et Cambridge (Royaume-Uni) et WWF, Gland (Suisse), 1998.
- Jaireth, H. et D. Smyth, *Innovative Governance*, Ane Books, Delhi, 2003.

- Janki, M., « A Rights-based Approach in Protected Areas », pages 87-110 In Greiber, T. (ed.), *Conservation with Justice. A Rights-based Approach*, UICN, Gland (Suisse), 2009.
- Janki, M. et C. Sose, « The WaiWai protected area—our land, our life », In Bosselman, K., R. Engel et P. Taylor, *Governance for Sustainability*, UICN Environmental Policy and Law Paper no. 70, Gland (Suisse) et Bonn (Allemagne), 2008.
- Jennings, M.D., “Gap analysis: concepts, methods, and recent results”, *Landscape Ecology*, 15, 1: 5-20, 2000.
- Johnston, J., “Cooperative management with Aboriginal Peoples in Canada’s national parks”, page 533 In Lockwood et al., 2006.
- Jonas, H., A. Kothari et H. Shrumm, *Legal and Institutional Aspects of Recognizing and Supporting Conservation by Indigenous Peoples and Local Communities*, Consortium APAC, Kalpavriksh et Natural Justice, Sabah (Malaisie), 2012.
- Jones, P.J.S., W. Qiu et E.M. De Santo, *Governing Marine Protected Areas - Getting the balance right*, PNUE, Nairobi, 2011.
- Kishor, N. et K. Rosenbaum, *Assessing and Monitoring Forest Governance: A user’s guide to a diagnostic tool*, Program on Forests (PROFOR), Washington DC, 2012.
- Kitthananan, A., “Conceptualizing governance: a review”, *Journal of Societal & Social Policy*, 5, 3:1-19, 2006.
- Klůvanková-Oravská, T., V. Chobotová, I. Banaszak, L. Slavikova et S. Trifunovova, “From government to governance for biodiversity: the perspective of Central and Eastern European transition countries”, *Environmental Policy and Governance*, 19, 186-196, 2009.
- Kohli, K. et S. Bhutani, *Common Concerns: An Analysis of the role and functioning of Biodiversity Management Committees under India’s Biodiversity Law*, Kalpavriksh et Foundation for Ecological Security, Pune (Inde), 2012.
- Kothari, A., “Protected areas and people: the future of the past”, *Parks*, 17, 2:23-34, 2006.
- Kothari, A., R.V. Anuradha, N. Pathak et B. Taneja (eds.), *Communities and Conservation: Natural Resource Management in South and Central Asia*, Sage Publications, New Delhi et Londres, 1998.
- Kothari, A. with C. Corrigan, H. Jonas, A. Neumann, et H. Shrumm (eds.), *Recognising and Supporting Territories and Areas Conserved by Indigenous Peoples And Local Communities: Global Overview and National Case Studies*, CDB Technical Series no. 64, Secrétariat de la Convention sur la Diversité Biologique, Consortium APAC, UICN/TILCEPA, Kalpavriksh et Natural Justice, SCDB, Montréal (Canada), 2012.
- Langhammer, P. F., M. I. Bakarr, L. A. Bennun, T. M. Brooks, R. P. Clay, W. Darwall, N. De Silva, G. J. Edgar, G. Eken, L. D.C. Fishpool, G.A.B. da Fonseca, M. N. Foster, D. H. Knox, P. Matiku, E. A. Radford, A. S.L. Rodrigues, P. Salaman, W. Sechrest et A. W. Tordoff, *Identification and Gap Analysis of Key Biodiversity Areas: Targets for Comprehensive Protected Area Systems*, UICN Lignes Directrices sur les meilleures pratiques pour les aires protégées no. 15, Gland (Suisse), 2007.
- Langholz L.J. et J. P. Lassoie, “Perils and Promise of Privately Owned Protected Areas”, *BioScience* 51 (12): 1079-1085, 2001.
- Langholz, J. et W. Krug, “New forms of biodiversity governance: Non-State actors and the private protected area action plan”, *Journal of International Wildlife Law and Policy*, 7:1-21, 2004.
- Lausche, B., *Guidelines for Protected Area Legislation*, UICN, Gland (Suisse), 2011.**
- Lausche, B., D. Farrier, J. Verschuuren, A. La Viña, A. Trouwborst, C-H Born et L. Aug, *The Legal Aspects of Connectivity Conservation, Volume 1 – A Concept Paper*, UICN, Gland (Suisse), 2013 (à paraître).
- Leisher, C., P. van Beukering et L.M. Scherl, *Nature’s Investment Bank: How Marine Protected Areas Contribute to Poverty Reduction*, The Nature Conservancy, Arlington (Virginia, USA), 2007.
- Lempinen, M., *The activity, progressiveness and consistency of the human rights policy of Finland: the rights of indigenous people*, Abo Akademi University, Institute for Human Rights, 2008.
- Leverington, F. M. Hockings, H. Pavese, A. Lisle et K. Lemos-Costa, “A Global Analysis of Protected Area Management Effectiveness”, *Environmental Management*, publié en ligne, 2010.
- Li Bo, Y. Fangyi, M. Suo, Z. Zhongyun, S. Shan, S. Xiaoli, et L. Zhi, *Review of Community Conserved Area Studies in SW China*, Rapport pour Cenesta, UICN/CPEES et Sida, 2007.
- Lim, T. M., *ICCA Recognition in the Philippines and its role in the achievement of Aichi Targets*, Présentation effectuée au colloque de la CDB sur les APAC, CDB COP 11, Hyderabad (Inde), 13 Octobre 2012.
- Lockwood, M., “Good governance for terrestrial PAs: A framework, principles and performance outcomes”, *Journal of Environmental Management* 91: 754-766, 2010.
- Lockwood, M., A. Kothari et G. Worboys (eds.), *Managing Protected Areas: a Global Guide*, Earthscan, Londres, 2006.
- Lorenzi, S. et G. Borrini-Feyerabend “Special Protected Area Types: Indigenous and Community Conserved Areas Case study: Natural Park of the Ampezzo Dolomites (Italy)”, Annexe de Lausche, 2011.
- Mallarach, J.M. (ed.), *Spiritual Values of Protected Areas of Europe*, consulté en ligne, 2012.
- Margules C. R. et R. L. Pressey, “Systematic conservation planning”, *Nature*, 405: 243-253, 2000.
- Margoulis, R. et N. Salafsky, *Measures of success: designing, managing and monitoring conservation and development projects*, Island Press, Washington, D.C., 1998.
- Meinzen-Dick, R. et A. Knox, “Collective action, property rights, and devolution of natural resource management: a conceptual framework”, manuscrit, consulté en ligne en 2012.
- Melbourne Water, *The Water Source*, Page d’information Infostream, 2002.
- Merlo, M., R. Morandini, A. Gabrielli et I. Novaco, *Collective Forest Land Tenure and Rural Development in Italy: Selected Case Studies*, FO: MISC/ 89/10, FAO, Rome, 1989.

Ministry of Environment and Forests of India, Report of the Western Ghats Ecology Expert Panel, Part I, disponible en ligne, 2011.

Ministère de l'Environnement de l'Equateur, *Políticas y Plan Estratégico del Sistema Nacional de Áreas Protegidas 2007-2016*, Proyecto Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP- GEF), Quito, 2006.

Ministère de l'Environnement de l'Equateur, *Plan de Acción para la Implementación del Programa de Trabajo sobre Áreas Protegidas de la Convención sobre la Diversidad Biológica*, disponible en ligne, 2012.

Ministère de l'Environnement de Namibie, *State of Protected Areas in Namibia—A review of progress and challenges*, Windhoek, 2010.

Mitchell, B. (ed.), *Private protected areas*, special issue of *Parks*, vol. 15 (2), 2005.

Molnar, A., S. Scherr et A. Khare, *Who conserves the world forests? Community driven strategies to protect forests and respect rights*, Forest Trends and Agricultural Partners, Washington DC, 2004.

Moore, P. X. Zhang et R. Triraganon, *Natural Resource Governance Trainers' Manual*, UICN, RECOFTC et SNV, Bangkok, 2011.

Murphree, M., "Synergizing conservation incentives: sociological and anthropological dimension of sustainable use", Document présenté à l'atelier d'expert du STAP sur l'Utilisation Durable de la Biodiversité, Kuala Lumpur, Malaisie, 24-26 Novembre, 1997.

Naghizadeh, N., A. Didari et M.T. Farvar, Iran country case study *In Kothari et al.*, 2012.

Nations Unies, *Compendium of basic terminology in governance and public administration*, Economic and Social Council, E/C.16/2006/4, 2006.

Nations Unies, *Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Official Records of the General Assembly, Sixty-first Session, Supplement No. 53 (A/61/53), part one, chap. II, sect. A., 2007.

Nepstad, D., S. Schwartzman, B. Bamberger, M. Santilli, D. Ray, P. Schlesinger, P. Lefebvre, A. Alencar, E. Prinz, G. Fiske et A. Rolla, "Inhibition of Amazon deforestation and fire by parks and indigenous lands", *Conservation Biology*, Volume 20, No. 1, 65-73 2006.

Nursey-Bray, "Social contexts and customary fisheries: marine protected areas and indigenous use, Australia", *Environmental Management*, 47, 4: 671-683, 2011.

Olsson, P., C. Folke, et F. Berkes, "Adaptive co-management for building social-ecological resilience", *Environmental Management*, 34, 1: 75-90, 2004.

Ostrom, E., Governing the commons: The evolution of institutions for collective action, Cambridge University Press, Cambridge (Royaume-Uni), 1990.

Parcs Canada et Haida Nation, *The Story of Gwaii Haanas Marine*, Queen Charlotte, BC, Canada, 2008.

Parcs Canada et Haida Nation, *From Earth to Ocean*, DVD, non daté.

Parques Nacionales de Colombia, *Política de Participación Social en la Conservación*, Ministère de l'environnement de Colombie, Bogotá, 1999.

Paterson, A. R., "Clearing or clouding the discourse— a South African perspective on the utility of the UICN protected areas governance typology", *South African Law Journal*, 127, 3:490-514, 2010.

Paterson, A. R., *Bridging the gap between conservation and land reform: communally-conserved areas as a tool for managing South Africa's natural commons*, Thèse soutenue dans le département de Droit Public de l'Université du Cap, Afrique du Sud, 2011.

Pathak, N., *Community Conserved Areas in India—a Directory*, Kalpavriksh, Pune (Inde), 2009.

Pathak, N. et S. Bhushan, "Involving communities in conservation – a lost opportunity", *Citizen's News*, 2004.

Persha, L., A. Agrawal et A. Chhatre, "Social and ecological synergy: local rulemaking, forest livelihoods, and biodiversity conservation", *Science*, 331: 1606-1608, 2011.

Phillips, A., "Turning ideas on their head – the new paradigm for protected areas", pages 1-28 In Jaireth et Smyth, 2003.

Phillips, A., *Management Guidelines for UICN Category V Protected Areas: Protected Landscapes/Seascapes*, UICN, Gland (Suisse), 2002.

Papayannis, T., "Managing the heritage of Mt Athos" in Mallarach, J-M., Papayannis, T. et Vaisanen, R. (eds.), *The Diversity of Sacred Lands in Europe*, UICN/Metsahallitus Natural Heritage, Gland (Suisse) et Vantaa (Finlande), 2012.

Pimbert, M. et T. Wakeford, *PLA Notes 40 Deliberative Democracy and Citizen Empowerment*, IIED, Londres, 2001.

PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) *Governance for sustainable human development: a UNDP policy document*, PNUD, New York, N.Y. (USA), 1997.

PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement), *Human Development Report 1999- Globalisation with a Human Face*, PNUD, New York, N.Y. (USA), 1999.

PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement), *Human Development Report 2002- Deepening Democracy in a Fragmented World*, PNUD, New York, N.Y. (USA), 2002.

Ponce, C.F. et F. Gherzi, "Cordillera del Condor (Peru-Ecuador)", Document préparé pour l'atelier sur les aires protégées transfrontalières dans le volet sur la Gouvernance du 5^{ème} Congrès Mondial des Parcs, Durban, Afrique du Sud, 12-13 Septembre 2003.

Porter-Bolland, L., Ellis, E., Guariguata, M., Ruiz-Mallen, I., Negrete-Yankelevich, S. et Reyes-Garcia, *Community Managed Forests and Forest protected areas, an Assessment of their Conservation Effectiveness across the Tropics*, *Forest Ecology and Management*, disponible en ligne, Elsevier, 2011.

Posey, D.A. (ed.), *Cultural and Spiritual Values of Biodiversity*, PNUE, Nairobi et Intermediate Technology Publications, Londres, Royaume-Uni, 1999.

- Reader, J., *Man on Earth*, Penguin Books, Londres, 1990.
- Riascos de la Peña, J.C. (ed.) avec Zambrana, G., C. Silva Cynthia et P. Ormaza, *Caracterización de las áreas indígenas y comunitarias para la conservación en Bolivia, Ecuador y Colombia*, Rapport pour Cenesta, UICN/CPEES et PPS-FEM, 2008.
- République Française, *Loi relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux*, 14 Avril 2006.
- Ribot, J.C., *Democratic Decentralization of Natural Resources*, World Resources Institute, Washington DC, 2004a.
- Ribot, J.C., *Waiting for Democracy— The Politics of Choice in Natural Resource Decentralization*, World Resources Institute, Washington DC, 2004b.
- Roughley, R. et S., Williams, *The Engagement of Indigenous Australians in Natural Resource Management: Key Findings and Outcomes from Land & Water Australia and the Broader Literature*, Rapport pour Land & Water Australia, ACT, Canberra (Australie), 2007.
- RRI (Rights and Resources Initiative), *What Rights? A Comparative Analysis of Developing Countries' National Legislation on Community and Indigenous Peoples' Forest Tenure Rights*, RRI, Washington DC, 2012.
- Sandwith, T.S., S. Ranger et J. Venter, « Joining the dots: stewardship for connectivity conservation in the Cederberg Mountains, Cape Floristic Region, South Africa », In Worboys, G.I., W.L. Francis et M. Lockwood (eds.), *Connectivity Conservation Management: A global guide*, Earthscan. Londres, 2009.
- Sandwith, T., C. Shine, L. Hamilton et D. Sheppard, *Transboundary protected areas for peace and co-operation*, UICN, Gland (Suisse), 2001.
- SCDB (Secrétariat pour la Convention sur la Diversité Biologique), Biodiversity Issues for Consideration in the Planning, Establishment and Management of Protected Area Sites and Networks, CDB Technical Series no 15, SCDB, Montréal (Canada), 2004.**
- SCDB (Secrétariat pour la Convention sur la Diversité Biologique), *Global Biodiversity Outlook 3*, Montréal (Canada), 2010.
- Sharma, U. R. , K. P. Oli et S. Chaudhary, « Governance and management effectiveness of the protected areas in the Kangchenjunga landscape », ICIMOD, Katmandou, manuscrit disponible auprès de oli@icimod.org, 2012.
- Schiavetti, A., H. Torres de Oliveira, A. da Silva Lins, P. Santana Santos, « Analysis of private natural heritage reserves as a conservation strategy for the biodiversity of the cocoa region of the southern State of Bahia, Brazil », *Rev. Árvore*, 34 (4), 2010.
- Schwartzman, S., A. Alencar, H. Zarin et A. P. Santos Souza, « Social Movements and Large-Scale Tropical Forest Protection on the Amazon Frontier: Conservation From Chaos », *Journal of Environment Development*, 19: 274, 2010.
- Sibaud, P., *Opening Pandora's Box: The New Wave of Land Grabbing by the Extractive Industries and the Devastating Impact on Earth*, Gaia Foundation, Londres, 2012.
- Sikor, T et J. Stahl (eds.), *Forests, people and rights: The rights-based agenda in international forestry*, Earthscan, Londres, 2011.
- Smith, B., *Decentralization: the territorial dimension of the State*, George Allen et Unwin, London, 1985.
- Smyth, D., « Indigenous protected areas, Australia », page 565 In Lockwood et al., 2006.
- Smyth, D. et C. Grant, Australia country case study, Annexe dans Kothari et al., 2012.
- Sobrevila, C., *The Role of Indigenous Peoples in Biodiversity Conservation: the natural but often forgotten partners*, Banque Mondiale, Washington, D.C., 2008.
- Solis Rivers, V., « Comarca Ngobe-Buglé, Panama », page 568 In Lockwood et al., 2006.
- Stanciu, E. et A. Ionita, *Governance of Protected Areas in Eastern Europe: overview of different governance types, case studies, and lessons learned*, étude commandé à ProPark (Roumanie) par l'Agence Fédérale Allemande pour la Conservation de la Nature (BfN), 2013 (à paraître).
- Steinmetz, R. *Ecological surveys, monitoring, and the involvement of local people in protected areas of Lao P.D.R.*, Evaluating Eden Series, Document de Réflexion N° 13, IIED, Londres (Royaume Uni), 2000.
- Stevens, S. (ed.), *Conservation through Cultural Survival*, Island Press, Washington D.C., 1997.
- Stevens, S., *The Mount Everest Region as an ICCA: Sherpa conservation stewardship of the Khumbu Sacred Valley, Sagarmatha (Chomolungma/Mt. Everest) National Park and Buffer Zone*, Rapport pour Cenesta, UICN/CPEES et GIZ, 2008.
- Stolton, S. et N. Dudley, *Company Reserves*, WWF International, Gland (Suisse), 2007.
- Surkin, J., *Natural Resource Governance, Empowerment and Poverty Reduction: Learning from practice*, UICN, Gland, Suisse, 2011.
- Swift, B., V. Arias, S. Bass, C. M. Chacón, A. Cortés, M. Gutierrez, V. Maldonado, M. Milano, L. Nunes, M. Tobar, V. Sanjinés, P. Solano et V. Theulen, « Private lands conservation in Latin America: the need for enhanced legal tools and incentives », *Journal of Environmental Law and Litigation*, 19(1), 2004.
- Techera, E.J. et S. Troniak, S., *Marine Protected Areas Policy and Legislation Gap Analysis: Fiji Islands*, Bureau régional de l'UICN en Océanie, Suva, 2009.
- Thompson, J., « Participatory approaches in government bureaucracies: facilitating the process of institutional change », *World Development*, 23, 9: 1521–1554, 1995.
- Tla-o-qui-aht First Nations, *Tribal Parks*, Consulté en 2012.
- UICN, Résolution 3.012 sur la gouvernance des ressources naturelles pour la conservation et le développement durable adoptée au 3^{ème} Congrès Mondial de la Nature, Bangkok, 2004.**
- UICN, *Résolution 4.056 sur les Stratégies de conservation fondées sur les droits*, adoptée au 4^{ème} Congrès Mondial de la Nature, Barcelona (Spain), 2008a.

- UICN, *Résolution 4.052 sur la Mise en place de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*, adoptée au 4^{ème} Congrès Mondial de la Nature, Barcelone (Spain), 2008b.
- UICN, *Résolution 5.094 sur le Respect, reconnaissance et appui aux aires et territoires conservés par des populations autochtones et des communautés*, adoptée au 5^{ème} Congrès Mondial de la Nature, Jeju (Corée), 2012a.
- UICN, *Résolution 5.035 pour Assurer la conservation grâce à la création d'aires protégées, comme base pour atteindre l'Objectif 11 du Plan stratégique pour la diversité biologique 2011–2020*, adoptée au 5^{ème} Congrès Mondial de la Nature, Jeju (Corée), 2012b.
- UICN, UNEP et WWF, *World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development*, UICN, Gland (Suisse), 1980.
- UICN, *Durban Accord*, Vème Congrès Mondial des Parcs de l'UICN, Gland (Suisse), 2003a.
- UICN, Governance Stream of the Vth World Parks Congress, deux CDs disponibles auprès de l'UICN bookstore, 2003b.
- UICN, Emerging Issues: Workshop Stream III: Governance of protected areas – New Ways of Working Together, Annexe 1: Private Protected Area Action Plan, Vème Congrès Mondial des Parcs de l'UICN, 2003c.
- UICN, *Durban Action Plan*, Vème Congrès Mondial des Parcs de l'UICN, Gland (Suisse), 2004.
- Van der Hammen, M.C., *The Indigenous Resguardos of Colombia*, Comité de l'UICN des Pays Bas, Amsterdam, 2003.
- Vargas, J., « Experiencias de conservación con comunidades indígenas en aéreas protegidas de la Amazonia - territoriodel pueblo Shuar Arutam (COICA) », page 55 *In Memorias del taller experiencias de conservación con comunidades indígenas y locales en áreas protegidas amazónicas*, Redparques, Georgetown (USA), 2010.
- Verschuuren, B., R. Wild, J. Mc Neely et G. Oviedo (eds.), *Sacred Natural Sites: Conserving Nature & Culture*, Earthscan, Londres, 2010.
- Viveiros de Castro, E., *Cosmological perspectivism in Amazonia and elsewhere*, Masterclass Series, Network of Ethnographic Theory, Manchester (Royaume Uni), Consulté en ligne, 2012.
- Weiss, T.G., "Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges", *Third World Quarterly*, 21, 5: 795–814, 2000.
- Western, D., Russell, S. et K. Mutu, *The Status of Wildlife in Kenya's Protected and Non-protected Areas*, Un document commandé par le Kenya Wildlife Policy review team, présenté aux parties prenantes du premier symposium de la wildlife policy et legislative review, 27-28 Septembre 2006.
- Wild, R. et C. McLeod (eds.), *Sacred Natural Sites: Guidelines for Protected Area Managers*, UICN, Gland (Suisse), 2008.
- Wild, R., « Case study 5: Kaya sacred forests, Kenya », *In Wild and McLeod*, 2008.
- Woodley, S., B. Bertzky, N. Crawhall, N. Dudley, J. Miranda Londono, K. MacKinnon, K. Redford et T. Sandwith, « Meeting Aichi Target 11: what does success looks like for protected area systems? », *Parks*, 18, 1:23-36, 2012.
- Zambrana, G. et S. Maturana, *Las áreas de conservación comunitaria en el marco de la política publica en Bolivia*, Rapport pour Cenesta, UICN/TILCEPA et GTZ, 2008.
- Zingapan, K. et D. De Vera, *ICCAs in the Philippines*, présentation donnée à la première Conférence Nationale des APAC aux Philippines, Université des Philippines, Quezon City, Manille, Les Philippines, 29-30 Mars 2012.

Dr. Grazia Borrini-Feyerabend (gbf@iccaconsortium.org) travaille dans les domaines de la conservation et des modes de vie durables depuis trente ans, souvent en collaboration avec l'UICN (en charge du programme des politiques sociales 1993-1998 ; vice-présidente de la CMAP 2000-2008 ; vice-présidente de la CPEES 2000-2012 ; co-fondatrice et co-présidente du TILCEPA 2000-2008). Elle est actuellement coordinatrice globale du Consortium APAC ; présidente de la Fondation Paul K. Feyerabend ; membre du conseil d'administration de Parcs Nationaux de France ; et consultante indépendante. Les années de recherches de Grazia en physique solaire (1977-1983) et d'enseignement en santé publique (1985-1992) ont nourri son grand intérêt pour les initiatives interdisciplinaires. Elle a travaillé dans soixante pays, a écrit, co-écrit et édité vingt ouvrages de « réflexion collective » et organisé de nombreux événements internationaux qui ont favorisé des évolutions progressistes dans les politiques et les pratiques de conservation de la nature.



Nigel Dudley (nigel@equilibriumresearch.com) est *Industry Fellow* à l'école de géographie, d'aménagement et de gestion environnementale de l'Université de Queensland, vice-président de la Commission Mondiale des Aires Protégées pour les services écosystémiques et travaille comme consultant pour l'*Equilibrium Research* au Royaume-Uni. Avec Sue Stolton, il édite la revue *PARKS*. Ses travaux se concentrent principalement sur l'intégration des aires protégées dans les stratégies de gestion de l'environnement au sens large. Nigel vit à Bristol et au Pays de Galles, au Royaume-Uni, et a travaillé dans plus de 70 pays à travers le monde. Ses travaux sur la gouvernance dans les aires protégées découlent naturellement d'un intérêt de longue date pour les définitions des aires protégées et les approches de gestion, ainsi que pour l'interface entre les stratégies de conservation et les communautés locales.



Tilman Jaeger (tilman.jaeger@alumni.utoronto.ca) a obtenu un diplôme de master sur l'évolution du paysage de la République Centrafricaine et un autre sur l'utilisation des ressources par les peuples autochtones dans des aires protégées de Chine du sud. Membre de longue date de la CMAP et de la CPEES, Tilman a commencé sa carrière professionnelle avec le Programme de l'UNESCO sur l'Homme et la Biosphère à Paris, en France, et plus tard à Montevideo, en Uruguay. Il a ensuite été responsable d'un projet de conservation dans la chaîne de montagnes de Khangai de Mongolie pour la GTZ (aujourd'hui GIZ) avant de rejoindre le Programme du Patrimoine Mondial de l'UICN en 2009. Depuis 2012, Tilman est basé au Brésil avec sa famille. Il travaille comme consultant indépendant et comme Conseiller Régional pour le Programme du Patrimoine Mondial de l'UICN.



Barbara Lassen (barbara.lassen@giz.de) détient des diplômes de master en écologie du paysage et en politique internationale de l'environnement. Elle travaille actuellement à la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) dans leur Programme de Mise en Œuvre de la Convention sur la Biodiversité. Son travail se concentre sur la gouvernance des aires protégées, l'accès aux ressources génétiques, le partage des bénéfices, et les savoirs traditionnels. Avant de rejoindre la GIZ, elle a travaillé pour la Commission de l'UICN des Politiques Environnementales, Économiques et Sociales (CPEES) avec un intérêt particulier pour les aires et territoires conservés par les peuples et les communautés autochtones. Barbara est membre d'honneur du Consortium APAC et membre de la CPEES, de la CMAP, et de leur Thème commun sur les Communautés autochtones et locales, l'équité et les aires protégées (TILCEPA).



Neema Pathak Broome (neema.pb@gmail.com) coordonne le Programme sur la conservation et les modes de vie de Kalpavriksh en Inde. Après des études en sciences de l'environnement et en gestion des ressources naturelles, elle est impliquée depuis de nombreuses années dans la recherche participative sur la conservation par les communautés en Inde et en Asie du Sud en général, ainsi que dans des analyses et des plaidoyers sur ce sujet. En puisant dans ces expériences, Neema a écrit et co-écrit de nombreuses publications, parmi lesquelles un Inventaire des Aires Conservées par les Communautés en Inde. Neema se concentre actuellement sur la mise en application d'une législation fondée sur les droits et d'une politique dont les aboutissants permettent d'améliorer la conservation et promeuvent l'équité. Elle est membre de TILCEPA – le Thème inter-commission de la CMAP et la CPEES – et est coordonnatrice en Asie du Sud pour le Consortium APAC.



Adrian Phillips (adrian.phillips@gmx.com) est un ancien membre du personnel de l'UICN et était, de 1994 à 2000, le président de la CMAP. Il a initié les Lignes Directrices des Meilleures Pratiques de la CMAP et a édité les douze premiers volumes de la série. À la fin de son mandat de président de la CMAP, il a résumé sa vision sur la direction vers laquelle les aires protégées devaient tendre dans un article influent intitulé «Reprendre nos idées à zéro — le Nouveau Paradigme des Aires Protégées» qui contient un appel à la reconnaissance des nombreuses formes de gouvernance qui permettent la conservation *in situ*. Au cours des dernières années, Adrian a consacré la majeure partie de son énergie à la conservation au Royaume-Uni, par exemple en tant qu'administrateur du *National Trust* et d'autres ONG de conservation. Il conserve toutefois un faible pour la série des Lignes directrices et lorsqu'il y a été convié, il s'est facilement laissé convaincre d'apporter son aide à l'édition de ce volume.



Trevor Sandwith (trevor.sandwith@iucn.org) est un écologiste qui promeut l'intégration de la conservation de la biodiversité et des aires protégées dans le développement économique et social durable. Parce qu'il a été chercheur et professionnel en charge de planifier les initiatives de conservation de la nature en Afrique du Sud, il bénéficie d'expériences dans les domaines de la gouvernance et de la gestion des systèmes d'aires protégées, ainsi que dans l'intégration de la prise en compte de la biodiversité dans les politiques et les plans de développement. À l'échelle internationale, il s'est spécialisé dans la gouvernance transfrontalière des aires protégées et dans les approches écosystémiques d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Auparavant président adjoint de la Commission Mondiale de l'UICN sur les Aires Protégées (CMAP), il est à présent directeur du Programme Mondial pour les Aires Protégées de l'UICN.





UNION INTERNATIONALE POUR LA
CONSERVATION DE LA NATURE

SIÈGE MONDIAL
Rue Mauverney 28
1196, Gland, Suisse
Tél: +41 22 999 0000
Fax: +41 22 999 0002
www.iucn.org

