

...EN GOUVERNANCE PARTAGEE !

UN GUIDE PRATIQUE POUR LES AIRES MARINES PROTEGEES D'AFRIQUE DE L'OUEST

G. Borrini-Feyerabend,
C. Chatelain et G. Hosch & al.



...EN GOUVERNANCE PARTAGEE !

UN GUIDE PRATIQUE POUR LES AIRES MARINES PROTEGEES D'AFRIQUE DE L'OUEST



par Grazia Borrini-Feyerabend,
Christian Chatelain et Gilles Hosch

avec João Sousa Cordeiro, Cheikh Abdellahi Ould Inejih,
Abdou Karim Sall, Cheibany Ould Senhoury,
Sábado Vaz, Mohamed Abdoullah Ould Maaloum
et Renaud Bailleux





UICN

Créée en 1948, l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (www.iucn.org) réunit des états, des agences gouvernementales et un large éventail d'organisations non-gouvernementales dans le cadre d'un partenariat mondial unique : plus de 1100 membres répartis à travers 140 pays. Sa mission est d'influencer, encourager et assister les sociétés de par le monde pour conserver l'intégrité et la diversité de la nature et pour garantir l'équité et la durabilité écologique de toute utilisation des ressources naturelles. A travers ses six Commissions, l'UICN rassemble plus de 10.000 experts volontaires en provenance d'à peu près tous les pays du monde. Les Commissions sont des réseaux habilités à développer et faire progresser les connaissances et l'expérience de l'UICN. Les Commissions fournissent conseil et expertise sur les connaissances et les politiques de conservation. Elles travaillent en partenariat avec les membres de l'UICN et le Secrétariat général pour mettre en marche un programme intégré. La vision du futur souhaité par l'UICN est : « un monde juste qui valorise et préserve la nature ». L'UICN a adopté des politiques en faveur de la gouvernance partagée des ressources naturelles, des aires du patrimoine autochtone et communautaire, et en appui aux droits des peuples autochtones selon la Déclaration des Nations Unies de 2007.



CEESP

La Commission de l'UICN pour les Politiques Environnementales, Economiques et Sociales (CEESP) (www.iucn.org/themes/ceesp) est l'une des six Commissions de l'UICN. Intégrant un réseau interdisciplinaire de professionnels en provenance de toutes les régions du monde, sa mission consiste à agir auprès de l'Union en tant que source de conseils sur les facteurs environnementaux, économiques, sociaux et culturels qui affectent les ressources naturelles et la biodiversité. Par le biais de son millier de membres volontaires, la CEESP fournit à l'Union ses conseils et son soutien dans la mise en place de politiques et de pratiques efficaces de conservation de l'environnement et de développement durable. L'un des objectifs clés de la CEESP est d'améliorer la gouvernance des ressources naturelles pour une conservation plus efficace garantissant l'équité pour les individus et les communautés et le respect des droits humains



PRCM

Le Programme Régional de Conservation de la zone Marine et Côtière en Afrique de l'Ouest (www.prcmarine.org) est une initiative conjointe de quatre organisations internationales environnementalistes (UICN, FIBA, Wetlands International et WWF) et d'une organisation régionale intergouvernementale de pêche, la Commission Sous-Régionale des Pêches - CSRP. Plus d'une centaine d'acteurs institutionnels et non gouvernementaux participent à la mise en œuvre du programme, qui vise des objectifs de conservation de la biodiversité, d'utilisation durable des services des écosystèmes littoraux, de renforcement de la gouvernance environnementale et d'intégration régionale.



RAMPAO

Mis en place lors de son assemblée générale constitutive à Praia, Cap Vert, en 2008, le Réseau Régional d'Aires Marines Protégées en Afrique de l'Ouest (www.rampao.org) est le premier réseau régional de sites à obtenir une reconnaissance officielle des Etats de sept pays. Le RAMPAO vise des objectifs de renforcement de l'efficacité de la gestion des AMPs, et notamment des capacités en gouvernance partagée et en cogestion et bénéficie du soutien de diverses initiatives dans le cadre du PRCM.



FIBA

La Fondation Internationale du Banc d'Arguin (www.lafiba.org) est une ONG internationale membre de l'UICN, créée en 1986 à l'initiative du docteur Luc Hoffmann pour appuyer le gouvernement mauritanien dans la gestion et la promotion du Parc National du Banc d'Arguin. Dès la fin des années 90, la FIBA a tissé de nombreux liens de collaboration avec des partenaires de la région et s'est progressivement spécialisée dans l'appui à la création et au renforcement de la gestion des AMPs de la sous-région, jouant un rôle majeur dans la constitution du RAMPAO.

Cet ouvrage a été réalisé grâce aux financements apportés dans le cadre du PRCM, et a bénéficié d'un appui financier complémentaire de la Fondation Internationale du Banc d'Arguin - FIBA

...EN GOUVERNANCE PARTAGÉE !

UN GUIDE PRATIQUE POUR LES AIRES MARINES PROTÉGÉES D'AFRIQUE DE L'OUEST

...EN GOUVERNANCE PARTAGÉE !
UN GUIDE PRATIQUE POUR LES AIRES MARINES PROTÉGÉES D'AFRIQUE DE L'OUEST

**par Grazia Borrini-Feyerabend,
Christian Chatelain et Gilles Hosch**

**avec João Sousa Cordeiro, Cheikh Abdellahi Ould Inejih,
Abdou Karim Sall, Cheibany Ould Senhoury,
Sábado Vaz, Mohamed Abdoullah Ould Maaloum
et Renaud Bailleux**



La désignation d'entités géographiques dans cette publication et la présentation de certains faits n'implique l'expression d'aucune opinion quelle qu'elle soit de la part du PRCM ou de l'UICN quant au statut juridique d'aucun pays, territoire, ou secteur, ou de ses autorités, ou relativement à la délimitation de ses frontières. Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas nécessairement celles du PRCM ou de l'UICN.

Publié par : PRCM, UICN et CEESP

Copyright : © 2010 Union internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources. La reproduction de cette publication à des fins pédagogiques ou non commerciales est autorisée sans consentement écrit préalable des ayants droit.

La reproduction de cet ouvrage à des fins de revente ou d'autres fins commerciales est interdite sans le consentement écrit préalable de l'UICN et des auteurs.

Citation : Borrini-Feyerabend, G., C. Chatelain, et G Hosh, et al ...En Gouvernance Partagée ! Un guide pratique pour les aires marines protégées en Afrique de l'Ouest, PRCM, UICN et CEESP, Dakar, 2010

Grazia Borrini-Feyerabend : gbf@cenesta.org

Christian Chatelain : c-chatelain@orange.fr

Gilles Hosch : gilles-hosch@education.lu

Photo en couverture : « Les femmes, usagères et protectrices de la mangrove en Casamance » (courtoisie Christian Chatelain)

ISBN : 978-2-8317-1232-1

Illustration et mise en page : gbis factory : maragot@gbisfactory.net

Disponible auprès de:

UICN Mauritanie

Av. du Général de Gaulle

BP 4167 - Nouakchott

Mauritanie

tél. +222 525 12 76

Fax +222 525 12 76

uicnmauritanie@iucn.org

Publications

UICN, Union Internationale pour la Conservation de la Nature

Rue Mauverney 28 CH-1196 Gland, Switzerland

Tel.: +41 22 999 0119 Fax: +41 22 999 0010

E-mail : books@iucn.org

Site : http://www.iucn.org/knowledge/publications_doc/publications/

Ce guide est dédié à tous les fils et filles de la région qui ont travaillé en pionniers de la gouvernance partagée des aires marines protégées en Afrique de l'Ouest. Puissent-ils, eux et leurs collègues, continuer la réflexion et l'analyse et faire en sorte que la pratique surpasse de loin la théorie !

...EN GOUVERNANCE PARTAGÉE

Table des matières

PAGES

Questions	IX
Encadrés	X
Définitions	XI
Abréviations	XI
Avant-propos par Aimé Nianogo	XIII
Préface par Alfredo Simão da Silva et Mathieu Ducrocq	XIV
Remerciements	XVII
Introduction	1
Pourquoi conserver ? Pourquoi des AMP ?	2
Pourquoi la gouvernance partagée ?	3
La question de l'équité	7
L'approche genre	7
Comment utiliser ce guide ?	8
Comprendre	13
1. Pourquoi une Aire Marine Protégée ?	15
Qui est à la source de l'initiative de conservation ?	18
2. Que conserver et où ?	21
3. Comment conserver ?	25
Faisabilité de la gouvernance partagée	26
4. Qui conserve ?	33
5. Qui paie ?	39
6. Qui démarre et accompagne le processus... au moins jusqu'à la table de négociation ?	43
Préparer	49
7. Rassembler l'information et les outils	51
8. Mettre en place un système de communication sociale	57
Les outils de la communication sociale	61
9. Développer la recherche-action participative	65
Les questions	66
Les outils de la recherche-action participative	69
10. Organiser les parties prenantes	75
Acquisition de capacités spécifiques	76
Développement d'un accord interne	78
Désignation des représentants	80
11. Organiser la première réunion entre parties prenantes	83

	91	Questions	PAGES
Négocier	93		
12. Tenir la première réunion entre parties prenantes	97	1 : Est-ce que nous connaissons le pourquoi de notre AMP ?	17
13. Parvenir à une vision commune du futur désiré	101	2 : Est-ce que nous savons « qui » veut la création de notre AMP ?	19
14. Ritualiser la vision commune du futur désiré	105	3 : Est-ce que nous savons qui est prêt à « porter l'initiative » de l'AMP ?	19
15. Définir la stratégie d'approche du futur désiré	109	4 : Est-ce que le site pressenti de notre AMP correspond à une (ou plusieurs) unités de gestion de ressources naturelles cohérentes ?	22
16. Négocier l'accord de cogestion	112	5 : Est-ce que l'on a identifié les conflits existants ou potentiels portant sur l'accès aux ressources de l'AMP ?	23
Prise de décision par consensus et gestion des conflits	119	6 : Est-ce que la gouvernance partagée est vraiment nécessaire à notre AMP ?	27
17. Négocier le cadre de gouvernance partagée	119	7 : Dans notre AMP, la gouvernance partagée est-elle faisable ?	30
Les organes de gouvernance partagée	121	8 : Est-ce que nous disposons d'une liste des parties prenantes de notre AMP ?	35
La qualité de la gouvernance	127	9 : Est-ce que nous pensons que les parties prenantes sont à l'aise entre elles ? Vont-elles avoir une reconnaissance mutuelle de leur légitimité ?	36
Agir/Apprendre	129	10 : Est-ce que nous savons comment ces parties prenantes pourraient être associées au processus de mise en marche de l'AMP ?	37
18. Mettre en œuvre l'accord de cogestion et instituer le cadre de gouvernance partagée	135	11 : Est-ce que notre AMP peut compter sur un financement du processus de gouvernance partagée ?	41
19. Suivre les progrès de la gestion des ressources naturelles	139	12 : Est-ce qu'il y a des « champions » prêts à faire partie de l'équipe de démarrage de notre AMP ?	45
20. Institutionnaliser l'apprentissage par l'action	145	13 : Est-ce que les informations concernant notre AMP sont regroupées et mises à la disposition de tous les intéressés ?	53
Quelques idées et exemples de la région	145	14 : Est-ce que les informations regroupées traitent de tous les sujets utiles à une gestion durable de notre AMP ?	54
L'Aire Marine Protégée de Joal-Fadiouth (Sénégal) : une AMP en gouvernance partagée !	145	15 : Est-ce que l'équipe de démarrage connaît bien les parties prenantes en jeu ?	55
Le camion itinérant comme outil de la communication sociale	147	16 : Est-ce qu'il existe un document de synthèse des connaissances sur notre AMP ?	55
Le cadre de gouvernance partagée de l'AMP d'Urok (Guinée Bissau)	148	17 : Est-ce que nous avons prévu un système de communication sociale pour notre AMP ?	60
Étapes du processus de création du Parc National d'Orango (Guinée Bissau)	149	18 : Est-ce que nos activités de communication sociale renforcent les connaissances et les capacités des parties prenantes concernant l'AMP et la gouvernance partagée ?	62
Cogestion de la pêche traditionnelle au Parc National du Banc d'Arguin (Mauritanie)	151	19 : Est-ce que les activités de communication sociale pour notre AMP favorisent le dialogue et l'apprentissage interactif ?	63
		20 : Est-ce que chaque partie prenante de notre AMP a identifié ses intérêts et préoccupations ?	67
		21 : Est-ce que ce sont les parties prenantes elles-mêmes qui mènent la recherche-action participative sur notre AMP ?	68
		22 : Est-ce que l'équipe de démarrage de notre AMP est capable d'utiliser un large panel d'outils de recherche-action participative ?	72
		23 : Est-ce qu'il existe, pour notre AMP, une stratégie de renforcement des capacités des parties prenantes ?	77
		24 : Est-ce que l'équipe de démarrage aide les parties prenantes à développer leurs propres accords internes ?	79
		25 : Est-ce que l'équipe de démarrage facilite une désignation sage et participative des représentants des parties prenantes ?	81
		26 : Est-ce que l'équipe de démarrage a bien organisé la logistique de la première réunion entre parties prenantes ?	84
		27 : Est-ce que l'équipe de démarrage a proposé des procédures spécifiques pour le bon déroulement des réunions à venir ?	85

28 : Est-ce que l'équipe de démarrage propose des règles internes au processus de négociation ?	86
29 : Est-ce que l'équipe de démarrage a pris des mesures pour garantir l'équité du processus de négociation ?	87
30 : Est-ce que l'équipe de démarrage a évité le piège d'une première réunion trop ambitieuse ?	95
31 : Est-ce que l'équipe de démarrage a facilité le consensus sur une vision du futur désiré commune à toutes les parties prenantes ?	99
32 : Est-ce que l'équipe de démarrage a organisé la ritualisation de la vision commune du futur désiré établie par les parties prenantes ?	103
33 : Est-ce que le forum des parties prenantes a permis d'élaborer une stratégie pour atteindre la vision commune ?	107
34 : Est-ce que le forum a permis aux parties prenantes de mener des négociations fructueuses pour la mise en œuvre des grands objectifs de la stratégie ?	116
35 : Est-ce que le forum a abouti à un accord de cogestion largement partagé ?	117
36 : Est-ce que l'équipe de démarrage a mis en place un cadre de gouvernance partagée pour l'AMP ?	122
37 : Est-ce que les parties prenantes agissent toutes suivant le programme défini dans leur accord ?	132
38 : Est-ce qu'un système de suivi est en place pour révéler les changements dus à la présence de l'AMP ou des autres initiatives agréées par la négociation ?	137
39 : Est-ce qu'un système d'évaluation est en place et permet d'apprendre par l'action dans notre AMP ?	143

Encadrés

E1 : Conditions qui suggèrent la mise en œuvre d'un processus vers la gouvernance partagée	26
E2 : Bénéfices potentiels de la gouvernance partagée	29
E3 : Critères clés pour la sélection des membres de l'équipe de démarrage	44
E4 : Fonctions de la communication sociale	59
E5 : Types de communication sociale	59
E6 : Qui travaille pour qui ?	66
E7 : Les outils de l'action-recherche participative	69
E8 : Caractéristiques permettant à une partie prenante de participer de façon efficace au processus de gouvernance partagée	76
E9 : Les qualités et les fonctions d'un bon facilitateur	94
E10 : Un exemple concret : de la vision du futur désiré aux axes stratégiques et aux grands objectifs qui en découlent...	106
E11 : Méthodes et outils pour s'accorder sur une approche particulière d'action	110
E12 : Astuces pour la gestion des conflits	115
E13 : Responsabilités de gouvernance des gestionnaires officiels des aires protégées et des autres acteurs	123
E14 : Exemples d'indicateurs pour le processus et les résultats des trois grandes phases de la gouvernance partagée	141

Définitions

De quoi parle-t-on ?	5
Aire Marine Protégée	5
Gestion d'une aire protégée	5
Gouvernance d'une aire protégée	6
Aires Marines Protégées en gouvernance partagée	6
Une partie prenante, c'est quoi ?	18
Une Unité de Gestion de Ressources Naturelles, c'est quoi ?	22
L'équipe de démarrage, c'est quoi ?	44
La communication sociale, c'est quoi ?	58
Recherche-action participative... c'est quoi donc ?	66
Le consensus, c'est quoi ?	112
AMPC et APAC... quelle différence ?	120
C'est quoi le suivi ?	136
L'imputabilité, c'est quoi ?	136
L'évaluation, c'est quoi ?	140

Abréviations

AMP	Aire Marine Protégée
AMPC	Aire Marine Protégée Communautaire
APAC	Aires du Patrimoine Autochtone et Communautaire
AP	Aire protégée
CBD	Convention sur la Diversité Biologique
CECI	Centre Canadien d'Étude et de Coopération Internationale
CEESP	Commission sur les Politiques Environnementales, Economiques et Sociales (de l'UICN)
IIED	Institut International pour l'Environnement et le Développement
IMROP	Institut Mauritanien de Recherches Océanographiques et des Pêches
IRD	Institut de Recherche pour le Développement
ONU	Organisation des Nations Unies
ONG	Organisation non gouvernementale
PNBA	Parc National du Banc d'Arguin
PNO	Parc National d'Orango
PRCM	Programme Régional de Conservation Marine et Côtière
PV	Procès-Verbal de réunion
RAP	Recherche-action participative
UGRN	Unité de Gestion de Ressources Naturelles
UICN	Union Internationale pour la Conservation de la Nature

...EN GOUVERNANCE PARTAGÉE

Avant-propos

... À l'heure où l'être humain prend conscience de sa capacité à détruire de manière irréversible la nature qui l'a nourri pendant des millénaires, et alors que tous les feux sont au rouge en matière d'environnement mondial, il est important de faire une pause et réfléchir sur les « autres attitudes » des hommes et des femmes de ce monde...celles qui ont nourri leur communautés mais aussi la nature même avec attention, sagesse, respect et amour...

Des femmes et des hommes, des groupes sociaux très divers, des communautés et parfois des peuples entiers prouvent qu'il est possible de travailler ensemble pour utiliser les ressources naturelles, mais aussi les préserver, les restaurer et les enrichir. Ils prouvent qu'il est possible de développer ensemble des connaissances, des savoir-faire, de la sagesse et des outils. Ils montrent que le partage des coûts et des bénéfices de la conservation peut se faire de façon équitable et intelligente....et que la nature répond de façon souvent généreuse à ces efforts de « gouvernance partagée/préventive »...

Ce guide est un outil qui s'inspire de ces expériences pour proposer des options de solutions équitables, intelligentes et efficaces... au service de tous et utilisable par tous. Quoi de mieux qu'un guide concis qui vous oriente pas à pas, quelles que soient votre situation de départ et vos capacités, dans un processus complexe qui engage les droits, les intérêts et les préoccupations de nombreuses parties prenantes ? Je suis confiant que ce document, très demandé avant même sa finalisation, recevra un écho favorable des praticiens de la conservation des ressources naturelles, et en particulier des leaders des communautés locales implantées sur les côtes d'Afrique de l'Ouest et des agents d'organismes divers, étatiques ou non, désireux de rompre avec les approches dirigistes et unilatérales du pouvoir de conserver, voire de gérer, simplement.

Grâce aux nombreuses communautés et individus qui ont vécu des expériences concrètes et appris par l'action et grâce aux femmes et aux hommes passionnés et de bonne volonté qui ont bien voulu travailler à ce guide, l'Afrique de l'Ouest dispose désormais d'un nouvel outil performant qui va lui permettre d'élargir sa « force de frappe » en matière de gouvernance partagée, de bonne gouvernance et de gestion durable des ressources naturelles de ses aires marines protégées.

Merci à eux tous, et que leur travail soit fructueux !

Aimé Nianogo
Directeur Régional de l'UICN pour l'Afrique Centrale et Occidentale

...EN GOUVERNANCE PARTAGÉE

Préface

Conservation de la biodiversité et accès équitable aux ressources côtières : les AMP en gouvernance partagée en première ligne.

Une spectaculaire perte de biodiversité est observée dans le monde, reconnue comme étant la conséquence de l'industrialisation, de la démographie et des pollutions croissantes, des prélèvements accrus de ressources naturelles et du changement climatique. La nécessité de maintenir l'environnement naturel mondial dans un état de santé suffisant pour que l'humanité bénéficie à long terme de ses services a engagé les États de la planète à lancer de grands chantiers visant les objectifs d'un développement durable (OdM, CDB, etc.).

Il faut rappeler que le développement durable reste un défi, que l'humanité relèvera en rétablissant un équilibre entre ses besoins (ses désirs ?) et la productivité des écosystèmes. Ce pari peut être gagné, mais il pourrait tout aussi bien être perdu si nous continuons à prélever toute richesse naturelle disponible pour une croissance économique à court terme. Dans tous les cas, succès ou échec, l'humanité et la planète devront disposer d'un maximum d'espaces peu ou pas dégradés, contenant les graines de la diversité biologique pour restaurer les espaces adjacents. Les aires protégées sont les principaux outils de résilience de la nature, et la responsabilité de tous les États est engagée pour créer et bien gérer une quantité aussi importante que possible d'aires de conservation des ressources naturelles et de la biodiversités et constituer un réseau dense, représentatif de tous les écosystèmes.

Les milieux marins et côtiers ont subi des dégradations particulièrement fortes mais n'ont pas bénéficié des mêmes efforts de conservation que la partie terrestre de la planète. La surpêche, l'utilisation d'engins de pêche destructeurs, l'exploitation minière, les pollutions telluriques sont autant de facteurs ayant contribué à cette dégradation ; elle se traduit par des pertes de biodiversité locales et, globalement, par un effondrement des ressources halieutiques accompagné d'une simplification des écosystèmes marins. On évalue à 90% la réduction de la biomasse de grands prédateurs océaniques en cinquante ans. Les risques d'atteindre des seuils d'irréversibilité ne sont que très mal estimés, et les mesures de gestion existantes ont prouvé leur incapacité à gérer durablement un secteur vital comme la pêche. Concernant les zones côtières, la pression démographique, foncière et la compétition entre différents secteurs d'activité, comme le tourisme, ont entraîné également des dommages environnementaux importants dont les principales victimes correspondent souvent aux milieux les plus productifs (marais salés, estuaires, deltas, forêts de mangroves...).

Malgré ces constats, moins de 1% de la superficie des océans sont placés sous un régime de protection spécifique. Les États signataires de la CBD se sont engagés à accélérer le rythme de

création de nouvelles aires marines protégées - AMP, mais les objectifs à 2012, fixés à 5% de surfaces sous protection, ne seront probablement pas atteints. Par ailleurs, la difficulté d'installer une gouvernance des AMP équitable et efficace est parfois à l'origine de leur mauvaise gestion et de leur manque d'effectivité par rapport à leurs objectifs de conservation. Des conflits intercommunautaires et interinstitutionnels sont observés, du fait de la complexité des enjeux, d'intérêts contradictoires entre secteurs économiques et de la rareté des fonds attribués à la conservation marine, que les différentes institutions concernées sont tentées de contrôler. Par ailleurs, la décision de créer une AMP, prise par les gestionnaires sans suffisamment consulter usagers et communautés locales, provoquera des réactions de rejet par les pêcheurs de la zone ou les riverains, ceux-là mêmes qui devraient en être les bénéficiaires et qui jouissaient peu avant d'un droit légitime sur leur terroir maritime et côtier. Dans les législations modernes, cette notion est le plus souvent exclue au niveau du foncier lié au domaine public maritime et des régimes d'accès aux ressources de pêche, le régime de libre accès étant généralisé dans les eaux côtières.

D'autres démarches ont été expérimentées pour la mise en place d'AMP communautaires, basées sur l'implication et l'engagement de communautés locales désireuses de préserver leurs ressources et de se prémunir contre l'impact des pêcheries migrantes venant exploiter leur zone de pêche. Si ces dynamiques sont d'un intérêt évident, elles se heurtent à des obstacles liés aux statuts des aires protégées prévues par les législations, et, sans une reconnaissance officielle et un classement par l'État, les communautés n'ont aucun pouvoir légal pour s'opposer à ce que des pêcheurs migrants viennent pêcher dans leur zone.

Dans ce sombre tableau, peut-on garder espoir ? Certainement, car de multiples succès ont permis de tirer des leçons sur les meilleures pratiques de gestion des AMP. L'ouvrage « *Partager le Pouvoir* », dont est inspiré le présent guide, relate une multitude d'expériences locales réussies ou prometteuses et cherche à en extraire des enseignements. On les retrouve dans les recommandations du congrès mondial des parcs (Durban 2003), des congrès mondiaux de la conservation (Bangkok 2004, Barcelone 2008), des congrès mondiaux sur les AMP (Geelong 2005, Washington DC 2009) : les AMP fonctionnent mieux en gouvernance partagée - ou cogestion - en impliquant les diverses institutions techniques et l'ensemble des usagers concernés dans leur conception et leur fonctionnement.

Toutefois, ces démarches nécessitent des compétences particulières, souvent étroitement liées à la connaissance du contexte, aux capacités d'accompagnement et d'animation des processus de préparation d'accords de gestion. Ces compétences ne s'acquièrent qu'avec l'expérience... le plus souvent, elles ne sont simplement pas acquises. Conflits et régimes de libre accès s'enracinent là où il serait possible de collaborer pour des bénéfices communs. La gestion participative nécessite l'émergence de champions, de leaders, gestionnaires, responsables d'institutions, animateurs d'ONG ou membres des communautés locales, qui adoptent un parti pris et s'engagent en faveur des processus de collaboration. Pour certains, cela signifie investir du temps, parfois des ressour-

ces, voire même sa réputation et son propre capital de prestige social. Pour d'autres, cela signifie d'accepter de remettre en cause l'hégémonie de l'État, et de partager l'autorité et la responsabilité des ressources naturelles avec la société civile et les communautés locales.

Dans la sous-région, des expériences ont été menées, qui ont su atteindre des résultats durables. En Guinée Bissau, par exemple, l'ensemble du zonage de la réserve de biosphère de l'archipel-Bolama Bijagos - RBABB a été fait de manière participative. Les AMP qui ont ensuite été créées par l'État Bissau guinéen suite au classement de la RBABB sont toutes en gouvernance partagée, avec une forte représentation des communautés locales. Dans d'autres pays, différentes AMP s'engagent résolument dans des processus où les usagers renforcent et s'approprient la gestion, avec des résultats en progrès certain. Le programme de travail du jeune Réseau Régional d'AMP en Afrique de l'Ouest - RAMP AO constitue un cadre de collaboration très actif, auquel ce guide pratique vient contribuer.

Depuis 2003, dans le cadre du Programme Régional de Conservation de la zone Côtière et Marine - PRCM, l'UICN, avec le concours de la CEESP et de la WCPA, favorise les relations entre personnes de terrain de diverses AMP pour l'échange d'expériences, l'apprentissage mutuel, la formation de praticiens, et accompagne la mise en place d'une task force de personnes compétentes issues de la sous-région, qui pourront guider et accompagner les processus de gouvernance partagée et former les futurs praticiens de terrain. Le guide que vous avez en main est le fruit de ce long travail d'échange et d'une patiente compilation de nos infatigables amis Grazia Borrini-Feyerabend et Christian Chatelain, avec la participation de plusieurs des futurs formateurs de la région.

En remerciant chaleureusement tous ceux qui ont participé à sa préparation, nous vous souhaitons une bonne lecture de ce petit guide, avec l'espoir qu'il vous soit utile pour encourager la gouvernance partagée des AMP, et à tous ceux qui souhaitent voir se réaliser le pari du développement durable et d'un littoral ouest-africain bien conservé, dont les bénéfices seront gérés et répartis de manière équitable.

Alfredo Simão da Silva, Directeur de l'Institut de la Biodiversité et des Aires Protégées - IBAP et
Président du Réseau régional d'AMP en Afrique de l'Ouest - RAMP AO

Mathieu Ducrocq, Coordinateur du programme marin et côtier de l'UICN pour l'Afrique centrale et
occidentale

Remerciements

Cet ouvrage est le fruit d'un travail de relativement longue haleine, basé à la fois sur les dernières publications traitant de gouvernance partagée—en particulier le livre *Partager le Pouvoir* (UICN/CEESP et IIED, 2004 et 2007) et sur la riche expérience de divers praticiens de terrain. Conçu dans l'idée par Mathieu Ducrocq et ébauché par Gilles Hosch en 2008, il a été revu entièrement par Grazia Borrini Feyerabend. Après une période de gestation et de discussions, dans laquelle ont été sollicitées les contributions d'acteurs de la région, Mathieu et Renaud Bailleux de l'UICN Dakar ont relancé le travail. Christian Chatelain et Grazia, ensemble, ont repris en main le fond et la forme du guide en intégrant les contributions des participants au premier atelier de formation du projet SIRENES (réserve de biosphère de Bolama Bijagos, février 2009) et de quelques acteurs de la région ayant une expérience directe— mélange de satisfactions et d'attentes encore à combler— vis-à-vis de la gouvernance partagée des ressources naturelles dans la région. João Sousa Cordeiro (Guinée Bissau), Cheikh Abdellahi Ould Inejih (Mauritanie), Abdou Karim Sall (Sénégal), Cheibany Ould Senhoury (Mauritanie), Sábado Vaz (Guinée Bissau) et Mohamed Abdoullah Ould Maaloum (Mauritanie) ont généreusement répondu à l'appel et sont aujourd'hui co-auteurs de cet ouvrage.

Les praticiens ou futurs praticiens de la gouvernance partagée ont déjà permis de mesurer tout l'intérêt de ce document. Cela a été le cas à l'occasion des séances de formation organisées par les projets RAMAO du PRCM sur la gestion participative (aujourd'hui plus proprement dite « gouvernance partagée »), puis lors du premier atelier du projet SIRENES qui a permis en 2009 de lui donner son inspiration la plus directe. Nous remercions chaleureusement tous les participants à ces ateliers. Ces personnes portent l'espoir de la gouvernance partagée dans les AMP d'Afrique de l'Ouest et nous parions qu'elles seront les premiers ambassadeurs du présent ouvrage.

Nous sommes très reconnaissants au Programme Régional de Conservation Marine et Côtière en Afrique de l'Ouest (PRCM), au Bureau de l'Afrique Centrale et de l'Ouest (UICN PACO) et à la Commission CEESP de l'UICN qui ont bien voulu parrainer ce volume. Ce guide a été réalisé grâce aux financements obtenus par le PRCM auprès de la Fondation MAVA et des agences nationales de coopération internationale néerlandaise et espagnole. La FIBA a apporté un complément au budget initial et les auteurs adressent de chaleureux remerciements à son endroit. Nous remercions enfin 9 bis factory pour le travail graphique, la mise en pages et l'impression réalisés à Dakar.

Notre gratitude va surtout aux communautés locales et aux pionniers des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux qui ont ouvert la voie à la gouvernance partagée des aires marines protégées en Afrique de l'Ouest. Nous nous inscrivons dans la droite ligne de leur travail et espérons avoir pu distiller au moins une partie de leurs leçons « apprises par l'action ».

Grazia Borrini-Feyerabend et Christian Chatelain
février 2010

...EN GOUVERNANCE PARTAGÉE

Introduction

Le guide que vous avez entre les mains s'inscrit dans la droite ligne de l'imposant ouvrage *Partager le Pouvoir* publié par l'UICN/ CEESP et l'IIED¹. Le guide fournit une version synthétique, et on espère pratique, des principales étapes du processus de gouvernance partagée, visant en particulier les praticiens des Aires Marines Protégées (AMP) de l'Afrique de l'Ouest. Parmi ceux-ci on souhaite surtout intéresser les fonctionnaires d'état chargés de la gestion d'AMP, les membres des communautés et des groupements locaux concernés et les partenaires au développement et à l'amélioration de la gestion des AMP, tels que des chargés de projets à dominantes environnementales, humanistes ou voués au développement durable.

En effet, ce guide n'est pas à lire seul mais à plusieurs idéalement par les membres d'une équipe censée démarrer et accompagner un processus de gouvernance partagée dans un site spécifique. Mais il peut aussi constituer une référence utile pour des techniciens et des membres des communautés locales, stimulant leurs échanges et leurs apports au processus.

Ce guide se veut un outil de référence compact permettant aux utilisateurs de se retrouver rapidement dans les différentes étapes de la mise en œuvre de la gouvernance partagée, et d'assimiler ou de revoir ses concepts et ses étapes pour les mettre en opération sur le terrain de façon efficace et équitable. Dans le souci de rester aussi pratique que possible, les encadrés et les illustrations fournis se basent sur des exemples concrets de l'Afrique de l'Ouest. En effet, tout au long de l'ouvrage, vous trouverez des aperçus de dialogues que vous avez peut être déjà vous-même entendus de la bouche de personnes réelles... un éventail d'argumentations entre « avocats du diable » et « avocats de l'engagement et de l'action ».

C'est en reconnaissant la complexité et la profondeur des questions traitant de la gouvernance des ressources naturelles, mais avec le souci de les rendre aussi accessibles que possible, que la décision de produire ce guide a été prise. Nous n'avons pas voulu nous engager dans des discussions de fond sur la philosophie, les principes et les bénéfices détaillés de la gouvernance partagée. Aux yeux d'une base internationale d'adhérents de plus en plus large, la gouvernance partagée (souvent appelée aussi cogestion, gestion collaborative ou gestion participative) représente l'approche la plus juste et la plus viable à la conservation d'espaces et de ressources naturelles. Le guide a été conçu dans cette perspective. Il met à plat quelques concepts, mais se focalise surtout sur les démarches à suivre pour mettre en œuvre la gouvernance partagée dans les AMP de l'Afrique de l'Ouest.

¹ : Borrini-Feyerabend, G., M. Pimbert, M. T. Farvar, A. Kothari and Y. Renard, *Sharing Power : Learning by Doing in Co-Management of Natural Resources throughout the World*, IIED and IUCN/CEESP/CMWG, Cenesta, Téhéran, première édition, 2004 ; seconde édition Earthscan, Londres, 2007 ;

Partager le pouvoir : Cogestion des ressources naturelles et gouvernance partagée de par le monde, IIED et UICN/ CEESP/ TGER, Cenesta, Téhéran, 2010

Dans les sections qui suivent nous explorerons les « pourquoi » et les « comment » de la conservation à la lumière des considérations d'équité, de valeurs culturelles et de traditions locales. Ces points - qui ne figurent que trop peu souvent parmi les sujets de travail des professionnels de la conservation - sont pourtant cruciaux pour leur réussite.

Pourquoi conserver ? Pourquoi des AMP ?

Les questions relatives au « pourquoi » de la conservation et des aires protégées sont légitimes, mais souvent posées (hélas !) dans un contexte d'opposition. Pourquoi voulons nous conserver des espaces et des ressources naturelles, même au prix d'en changer les conditions d'accès, pourtant ancrées dans des usages et des coutumes traditionnels et légitimes?

La conservation se fait le plus souvent sur la base d'un constat de dégradation de l'environnement et des espèces qui le peuplent. Et la dégradation constatée est d'habitude le résultat d'usages excessifs que les hommes ont fait de leur environnement. Par exemple, si la raie à scie (*Pristis pristis*) a disparu d'Afrique de l'Ouest, c'est parce que l'usage qu'en faisaient les hommes qui la pêchaient était non durable, engendrant une modification profonde (et dans ce cas permanente) de l'écosystème marin. Le « service » que la raie à scie rendait aux hommes n'existe plus et a été perdu à jamais. Les fonctions que la biodiversité et la nature en général opèrent dans le cycle de la vie sur notre planète, et les « services » qu'elles fournissent à travers les ressources naturelles et le maintien des conditions essentielles à la vie (climat, cycles de l'eau, énergie sur terre), forment la base des modes de vie des communautés humaines et de leur sécurité alimentaire et physique. La dégradation de l'environnement, et la surexploitation non contrôlée et non durable des ressources naturelles entraînent une diminution de ces fonctions et de ces services au fil du temps. Par exemple, si au Sénégal aujourd'hui les pêcheurs constatent qu'il n'y a « plus de poisson », il semble assez évident de mettre en cause le caractère non durable des régimes d'exploitation passés et actuels. Des régimes non durables auraient contribué directement à l'effondrement des stocks (crise écologique), mais aussi aux crises socio-économiques qui l'ont suivie (le poisson représentant une source de protéines et des entrées économiques importantes pour la population du pays). La dégradation des ressources naturelles entraîne en effet une réduction nette des fonctions et des services fournis par la nature ainsi qu'une fragilisation des modes de vie. Le « pourquoi » de la conservation - qui travaille contre la dégradation de l'environnement - rejoint donc l'intérêt collectif des communautés, des régions et des nations.

Si ce raisonnement peut être accepté, il reste cependant toujours la question du « pourquoi » de la création d'AMP. Est-ce là la meilleure façon de protéger le patrimoine national de services fournis par les écosystèmes côtiers et marins ? La réponse à cette question est « non ». La meilleure façon de garantir la protection et l'utilisation durable (en un mot : la conservation) de l'environnement côtier et marin serait un ensemble de politiques et de pratiques nationales et régionales qui garantiraient l'exploitation responsable de tous les espaces marins et côtiers, et de toutes les ressources naturelles en présence. Malheureusement, aucun pays au monde ne peut prétendre aujourd'hui avoir atteint un tel objectif bien que des communautés traditionnelles y soient parvenues pendant des centaines d'années dans des contextes particuliers. Il en résulte que la néces-

sité ressentie de création d'espaces dotés d'un régime de protection relativement élevé est, en quelque sorte, une déclaration d'échec. La création d'AMP signifie, au fond, qu'étant incapable de gérer l'espace national dans son ensemble pour garantir la pérennité des ressources, la société le fera dans certains endroits qui présentent un intérêt particulier dans un souci d'éviter l'appauvrissement de la biodiversité et des ressources naturelles en général.

L'objet d'une AMP peut être varié de la protection d'un paysage côtier à la protection d'une espèce emblématique, rare ou importante, en passant par la mise en défens d'écosystèmes spécifiques (p.ex., des frayères d'espèces commerciales). Aujourd'hui, on compte aussi parmi les objectifs possibles d'une AMP la conservation du patrimoine culturel et humain de certaines communautés qui peuvent fonctionner en intime relation avec leur espace et ses ressources. Le souci est alors la conservation des ensembles constitués par des modes de vie (des cultures) et les patrimoines naturels qui vont avec les deux mis en danger par la dégradation rampante des ressources naturelles, la mondialisation des échanges et le changement rapide des mœurs et des valeurs.

Des instruments internationaux et régionaux prônent la création d'AMP comme moyen de faire face à la dégradation généralisée des espaces côtiers et marins. Ces instruments, qui confèrent une légitimité élevée à cette approche, comprennent la Déclaration de Rio, la Convention sur la Diversité Biologique, le Plan d'Action de Johannesburg et, au niveau régional Ouest Africain, la Stratégie Régionale pour les AMP en Afrique de l'Ouest, signée en 2003 par dix Ministres en charge des Pêches, de l'Environnement et des Aires Protégées dans la région.

Pourquoi la gouvernance partagée ?

Il est généralement accepté que les espaces à régime spécial, comme une AMP, ont besoin d'une forme de gestion garantissant que les objectifs soient effectivement atteints. Il est utile de rappeler que la gestion proprement dite ne porte pas sur l'espace lui-même, mais sur les usages que les hommes en font. Ainsi, l'effort de la gestion vise des résultats au niveau de l'environnement, mais régleme de façon pratique les activités de ses usagers. Ce guide se base sur le cas de figure de l'AMP à usages multiples, qui est la nature de toutes les AMP de l'Afrique de l'Ouest. « Usage multiple » signifie que la protection conférée à l'espace visé n'est ni totale ni exclusive et que certains usages des ressources naturelles y sont permis.

Depuis les efforts de création d'aires protégées, terrestres ou marines, il s'est avéré que la gestion des espaces auxquels étaient associées des populations résidentes, avec des liens et une dépendance forte à la terre ou à la mer et à leurs ressources, pouvait se faire très difficilement sans inclure ces mêmes populations dans la définition des futurs régimes de gestion. La raison simple expliquant ce constat est que si les droits et les usages coutumiers et légitimes des ressources ne sont ni compris ni pris en compte dans le régime de gestion de l'espace, alors les plans de gestion établis violeront ces droits et créeront des injustices sociales.

On retiendra en exemple, dans les années cinquante, la création du Parc National du Niokolo Koba, dans le sud-est du Sénégal. Le Parc fut conçu comme une réserve intégrale, ouverte

seulement aux touristes naturalistes. Les populations résidentes furent évincées manu militari et privées d'accès à leurs terres et à leurs espaces ancestraux d'existence sans consultation préalable ni volonté affichée par l'état de considérer l'usage multiple de la réserve planifiée. Bien que le Niokolo Koba représente un exemple extrême, la résultante de telles entreprises est une violation profonde des droits coutumiers, de la culture et de la vie même de ces populations. Plusieurs initiatives de conservation de ce genre ont été réalisées à travers le monde et il s'est globalement avéré que les populations, privées arbitrairement de leurs droits, ont par la suite tendance à ne pas respecter les règles mises en place. Ces populations se retrouvent donc criminalisées et marginalisées dans le processus qui s'ensuit et, en fin de compte, l'aire protégée ne fonctionnera pas comme envisagé au départ. À ce titre, il convient de garder à l'esprit que la région ouest-africaine contient certaines zones côtières peuplées par des ethnies ayant encore un lien ancestral très fort à leur espace de vie, notamment les Imraguen du Banc d'Arguin en Mauritanie, les Bijagó de l'archipel des Îles Bijagós en Guinée-Bissau, et les Diola en Basse Casamance au Sénégal.

Aujourd'hui et dans la plupart des cas, c'est l'état qui détient le droit et la responsabilité de l'aménagement du territoire national, autorité acquise par un processus historique de préemption sur les autorités locales et traditionnelles qui détenaient auparavant la plus grande partie du pouvoir. Si cette autorité centrale et suprême n'arrive pas, seule, à définir et à mettre en œuvre des régimes de gestion équitables et effectifs qui prennent en compte les intérêts des populations associées, ne vaudrait-il pas mieux, alors, inclure ces populations résidentes dans le processus d'identification, de planification et de mise en œuvre de ces espaces protégés ? La réponse à cette question est clairement « oui » !

L'idée de « cogestion » des aires protégées n'est pas nouvelle. On en trouve des références datant de plus de 50 ans, cherchant à créer une nouvelle voie, entre gestion d'état et gestion privée. Cependant, la cogestion n'est pas seulement censée limiter les effets privatifs de l'expropriation, ou les effets négatifs du non-respect de règles imposées par une autorité supérieure et sourde. Elle est aussi censée garantir la prise en compte des savoirs et savoir-faire des parties prenantes légitimes associées au site, au bénéfice direct de celui-ci. Pourtant, en cherchant dans les pratiques de conservation, on ne trouve que rarement des situations de cogestion claires, justes et efficaces. Pourquoi ? Probablement à cause du fait que la « cogestion » n'est pas seulement une question de choix techniques et de savoir-faire professionnel. La cogestion mieux dite « gouvernance partagée » (voir ci-dessous « De quoi parle-t-on ?)- touche au pouvoir décisionnel, provoque le partage de ce pouvoir et a des conséquences socio-économiques directes. Elle peut remettre en cause les valeurs socioculturelles et économiques liées à la façon dont les décisions sont prises, autant au sein d'une communauté donnée qu'entre différentes strates sociales et administratives.

De quoi parle-t-on ?

Les concepts de « cogestion », « gestion participative » ou « gouvernance partagée » sont souvent mélangés dans les textes et utilisés de manière interchangeable. Cela dénote-t-il une certaine confusion intellectuelle ? Y a-t-il des différences significatives entre ces termes ? Pour répondre à ces questions, référons nous à quelques définitions de base :

Aire Marine Protégée

Alors qu'une aire marine comprend un territoire inter-marées ou submergé ainsi que les eaux au-dessus de ce territoire, et la flore, la faune et les enjeux historiques et culturels associés, une aire côtière comprend le territoire terrestre sur lequel les activités en milieu marin ont des répercussions significatives. La Convention sur la Diversité Biologique (CBD) utilise le terme « Aire Protégée Marine et Côtière » quand il s'agit de conserver la biodiversité caractéristique de cette association. Selon la CBD, les Aires Protégées Marines et Côtières sont «... réservées par la législation ou d'autres moyens efficaces, y compris la coutume, avec l'effet que la biodiversité marine et/ou côtière de l'aire reçoit un plus haut niveau de protection que ses environs».² En 2008, les Lignes Directrices pour l'Application des Catégories de Gestion de l'UICN ont clairement spécifié que la nouvelle définition d'aire protégée de l'UICN s'applique aussi bien aux environnements marins et côtiers. Pour l'UICN, donc, une Aire Marine Protégée (AMP) est « un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services éco systémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés »³. La définition de l'UICN est plus stricte que celle de la CBD. Bien qu'elle n'empêche pas l'inclusion parmi les aires protégées des réserves de pêche, ces zones seraient reconnues en tant qu'aires protégées seulement si elles sont « définies, reconnues, consacrées et gérées à des fins de conservation à long terme de la nature ». D'autre part, selon la Stratégie Mondiale de la Conservation de 1980, la conservation est un « phénomène positif, qui inclut la préservation, le maintien, l'utilisation durable, la restauration, et l'enrichissement du milieu naturel»⁴. L'interprétation de ce qui peut figurer dans les listes nationales d'aires marines protégées revient donc aux états.

Gestion d'une aire protégée

Les aires protégées sont créées dans des buts bien spécifiques. Ces buts incluent toujours la conservation de la biodiversité, mais souvent aussi la conservation des ressources naturelles (par exemple l'eau) et des ressources culturelles (par exemple des lieux sacrés, des mémoires historiques) associées à la biodiversité. Les aires protégées sont souvent censées générer également des bénéfices socio-économiques, notamment pour les populations riveraines (stimulation de l'économie locale, récréation, éducation et recherche, etc.). Les catégories de gestion codifiées par l'UICN constituent une approche flexible permettant de réconcilier les valeurs de la biodiversité avec les valeurs des communautés humaines concernées.

2 : Secrétariat de la Convention sur la Diversité Biologique, Technical Advice on the Establishment and management of a National System of Marine and Coastal Protected Areas, CBD Technical Series no.13, Montréal (Canada), 2004.

3 : Dudley, N. (ed.), Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées, UICN, Gland (Suisse), 2008.

4 : UICN, UNEP et WWF, World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development, IUCN, Gland (Suisse), 1980.

Les aires protégées sont habituellement gérées selon des directives qui ont trait à leurs limites, leur zonage, aux activités et usages des ressources, aux permis et interdits dans l'aire même, mais aussi à un ensemble d'interventions à effectuer (délimitation des périmètres, maintien des infrastructures, restauration des habitats, éradication des espèces envahissantes, etc.). En d'autres termes, la gestion est le processus par lequel les décideurs et exécuteurs concernés répondent à la question « Qu'allons nous-faire pour atteindre les buts de l'aire protégée ? ».

Gouvernance d'une aire protégée

La gouvernance d'une aire protégée a trait à des questions de pouvoir, de relations et de responsabilité. D'un point de vue pratique, on peut la comprendre en posant la question : « Qui détient l'autorité et la responsabilité de la gestion et doit rendre compte des résultats achevés ? » Elle n'a donc pas grand-chose à voir avec la gestion (« Quoi faire pour achever les buts de l'aire protégée ? ») mais elle nous informe sur les décideurs et les responsables ultimes et sur ce qui est fait ou n'est pas fait pour l'aire protégée.

Il existe quatre grands types de réponses possibles à la question de « Qui détient l'autorité et la responsabilité de la gestion... ». Ces réponses se retrouvent dans quatre grands « types » de gouvernance (tous légitimes et importants pour la conservation) :

- les APs sous l'autorité du gouvernement (soit au niveau fédéral/national, soit au niveau supranational)
- les APs sous l'autorité de plusieurs parties prenantes (gouvernance partagée),
- les APs sous l'autorité des privés (généralement les propriétaires des terres ou des ressources naturelles concernées),
- les APs sous l'autorité des peuples autochtones et des communautés locales sédentaires et mobiles avec des droits coutumiers et/ou légaux (ces APs sont génériquement appelées Aires du Patrimoine Autochtones et Communautaire ou APACs),

Comme pour les aires protégées terrestres, les aires protégées marines et côtières peuvent donc être identifiées selon un type de gouvernance.

Mais il y a plus que cela. D'autres grandes questions auxquelles peut répondre la gouvernance sont « Comment décide-t-on pour l'aire protégée ? Quelles normes sont appliquées et quels approches, valeurs et principes servent de guide aux décideurs ? ». Les réponses à ces questions (et à d'autres) nous informent sur la qualité de la gouvernance, elles nous aident à comprendre si nous sommes en présence d'une « bonne gouvernance », ou pas.

Aires Marines Protégée en gouvernance partagée

« Aires Marines Protégées où l'autorité, la responsabilité et le devoir de rendre compte sont partagés parmi des parties prenantes, telles que des organes du gouvernement et des opérateurs économiques, et des ayants droit, tels que les peuples autochtones et les communautés locales qui dépendent de l'aire protégées et de ses ressources en raison d'un lien avec leurs modes de vie et/ou leurs culture »⁵. Parfois, cette situation est aussi décrite par des termes tels que « gérée de façon participative » ou « cogérée » mais ceux-ci ne sont pas entièrement corrects car la définition traite de gouvernance plutôt que de gestion. Les expressions relatives à la gestion sont courantes, mais lentement en train de changer...

5 : Définition agréée par les participants au premier Congrès Mondial des Aires Protégées Marines (Geelong, 2005).

En mode « gouvernance partagée », ce sont donc différents partenaires qui négocient, définissent et garantissent entre eux le partage des fonctions, des droits et des responsabilités à propos de la zone marine et côtière concernée et de ses ressources naturelles. La gouvernance partagée se développe à travers un processus de négociation et d'apprentissage par l'action et tôt ou tard donne lieu à l'émergence de nouveaux arrangements institutionnels. Ceux-ci peuvent inclure des plans et des normes agréés par les parties prenantes (accords de cogestion, plans de cogestion, accords complémentaires), mais aussi des organisations multipartenaires (pluralistes) avec des mandats de conseil, de prise de décision, d'exécution, etc. En d'autres termes, la gouvernance partagée va au-delà du partage du travail de gestion journalière qui suit la mise en œuvre d'un plan de gestion. La gouvernance partagée façonne le pouvoir décisionnel qui développe le plan !

La question de l'équité

L'UICN définit sa vision du futur désiré comme celle d'« un monde juste qui valorise et conserve la nature ». Le mot « juste » se réfère au principe de l'équité, et se trouve aujourd'hui à la base des mouvements écologiques qui ont compris que le patrimoine naturel ne peut pas être proprement conservé en faisant abstraction des communautés humaines qui en dépendent. Ne pas prendre en compte les parties prenantes légitimes quand on décide de questions d'environnement et de conservation, mène à des injustices graves, des systèmes de gestion inefficaces, des situations de misère humaine et de perte de biodiversité.

À l'opposé, si le principe d'équité est inscrit à la base des entreprises de conservation et appliqué convenablement, les chances de réussite des cadres de gestion sont multipliées, créant des situations de gagnant/gagnant. Il est donc important d'assurer la participation de toutes parties prenantes - y compris les plus faibles et éloignées des centres de pouvoir - afin de garantir que leur voix soit entendue, et que leurs droits, leurs intérêts et leurs préoccupations soient pris en compte. Dans ce sens, la gouvernance partagée est un effort de réconciliation de la conservation avec l'équité. Elle met en place un cadre de négociation pour permettre aux parties prenantes de trouver un accord sur un partage équitable des coûts et des bénéfices de la conservation un accord qui puisse améliorer leurs conditions de vie sans menacer la pérennité des ressources environnementales.

L'approche genre

L'approche genre a été introduite dans les processus de gouvernance partagée suite au constat que, dans beaucoup de cas, les femmes ne participaient pas aux discussions et négociations à égalité avec les hommes. Cependant, dans les sociétés rurales et traditionnelles - notamment celles de l'Afrique de l'Ouest - les femmes accèdent et font un usage important des ressources naturelles dans l'exécution de leurs tâches quotidiennes. Il suffit de mentionner le ramassage du bois de chauffe, la corvée de l'eau, ou le ramassage de coquillages dans les vasières. Dans certaines populations, ces tâches sont rarement, voir jamais, accomplies par les hommes. Décider de

L'avenir des régimes d'accès à ces ressources sans la participation active de celles qui en maîtrisent l'utilisation ne peut que créer, un jour ou l'autre, des problèmes.

L'approche genre appliquée à la gouvernance partagée permet aux femmes aussi bien qu'aux hommes, selon leurs fonctions et intérêts, d'être associées dans la négociation des accords de cogestion. L'approche genre veille à ce que chacun des usages des ressources naturelles soient définis et compris – socialement et économiquement parlant – par la communauté de référence, et que tous soient réglementés à travers les accords de cogestion.

Au-delà de sa défense des droits et des capacités des femmes, l'approche genre déborde souvent sur d'autres groupes parfois marginalisés ou « oubliés ». Il est important à ce sujet d'ajouter que des groupes d'acteurs, tels que les jeunes hommes, les jeunes filles, les personnes âgées, les migrants, etc. ne doivent pas se définir uniquement comme appartenant à un des deux sexes mais aussi parfois à un ou plusieurs autres groupes d'appartenance. Bien évidemment, tout groupe concerné doit être pris en compte dans un processus de gestion équitable et efficace. L'approche genre s'inscrit donc dans la perspective d'un souci d'équité sociale, aspirant à éviter toute forme d'injustice, depuis le simple « oubli » d'invitation à la plus choquante exclusion des délibérations.

Comme indiqué dans la section sur le « pourquoi » de la cogestion, la question du partage du pouvoir décisionnel est une problématique qui se situe aussi bien entre les différentes strates administratives (état, régions, municipalités, communautés) qu'au niveau intracommunautaire. Tandis qu'un chef traditionnel ou l'élu local d'une communauté côtière pourraient apprécier d'être associés à un processus de cogestion, et de négocier directement avec les agents qui représentent l'état, ces mêmes responsables ne seront pas nécessairement stimulés par l'idée de devoir négocier une position consensuelle au sein de leur communauté dans laquelle tous les besoins des femmes auront été pris en compte. Il est fort possible que cela ne fasse pas partie de la « culture de gouvernance » de la communauté en question.

C'est pour cela que l'approche de gouvernance partagée, avec ses préoccupations d'équité et de non-discrimination, a été parfois caricaturée comme une activité « d'ingénierie sociale ». Effectivement, certaines données sociales et culturelles de base peuvent devoir être remises en cause pour arriver à des solutions équitables en matière de conservation. Mais l'approche genre se doit aussi d'avoir conscience des différences culturelles et de respecter les valeurs des autres. Les promoteurs et les facilitateurs de la gouvernance partagée peuvent aider les gens à se poser des questions, mais ils devraient toujours leur laisser les réponses. Ils peuvent sans doute donner des exemples et exprimer des préoccupations, mais ils devraient se rappeler que les vrais changements sont les fruits d'un travail réalisé par les communautés concernées à leur sein.

Comment utiliser ce guide ?

Les différentes parties du guide suivent la trame du processus de mise en œuvre de la gouvernance partagée décrite dans le volume *Partager le Pouvoir*. La partie I décrit la situation de départ, les constats ainsi que la compréhension que l'on devrait avoir du contexte avant de s'engager

dans le processus, tandis que les parties II, III et IV correspondent aux trois phases du processus. Un pré-requis important est que la mise en œuvre d'une aire marine protégée, sur la base d'une approche de gouvernance partagée, est une entreprise qui doit être planifiée et structurée si l'on veut en tirer des résultats satisfaisants. Par exemple, certains éléments du processus doivent en précéder d'autres, car ils constituent la base des travaux à venir. Pour autant, cette planification ne doit pas être rigide mais doit, au contraire, laisser la porte ouverte à la créativité, à l'invention de solutions adaptées et permettre aux parties prenantes de faire quelques pas en arrière, si nécessaire.

Quoique le guide s'adresse à un groupe de personnes censé accompagner le début du processus de mise en place d'une AMP, il peut être utilisé avec satisfaction aussi par des praticiens ou administrateurs (l'équipe de gestion) déjà engagés dans la mise en place d'une AMP. En effet même si le guide se présente comme étant une suite chronologique des différentes étapes à suivre pour la mise en place d'un système de gouvernance partagée dans les AMP, les équipes de gestion travaillant dans des AMP établies depuis plusieurs années pourront y trouver des informations leur permettant d'affiner leur approche du sujet et d'améliorer le système de gouvernance partagée de leur AMP. Notons que même des administrateurs bien rodés peuvent bénéficier de ce qui est décrit dans la toute première partie du guide (travail de l'équipe de démarrage) pour contrôler si la mise en place des structures de gouvernance partagée a suivi un processus raisonné et rationnel. Pour une utilisation pratique, le texte est parsemé de « boîtes à questions » qui aideront les lecteurs à réfléchir et à noter eux mêmes sur le guide les éléments clefs de leur progression vers la gouvernance partagée. Un exemple d'utilisation de ces « boîtes à questions », se trouve ci-après.

A ce titre, les questions récapitulatives que l'on trouve à la fin de chaque partie permettent de faire un résumé de la situation, que l'AMP soit en phase de démarrage ou qu'elle soit déjà bien établie. Se poser les questions récapitulatives, c'est se demander si on n'a pas sauté des étapes. Le cas échéant, les questions permettront de revisiter le processus déjà en place.

Chaque site ayant ses spécificités propres - ici des contraintes culturelles, là des conflits politiques, ailleurs encore un blocage juridique - cet ouvrage se veut tout sauf un livre de recettes que l'on appliquerait sans discernement. Il permet, au contraire, de piocher ici ou là des méthodes, d'aller à son rythme, étape par étape, et ce, quelque soit le point de départ choisi. Plus que tout, ce guide encourage ses lecteurs à créer leur propre expérience et à s'inspirer d'autres expériences pour bénéficier du plus possible de leçons apprises sur le terrain.

Une mise en œuvre idéale de la gouvernance partagée n'existe que rarement dans le monde réel. Les événements et les activités se bousculent et se chevauchent, et souvent même se gênent les uns les autres. La démarche est toujours unique et doit être adaptée au contexte. Néanmoins, nous croyons fermement que tous les efforts faits pour engager les gens et les institutions dans la conservation de la nature en visant aussi l'équité et le respect des cultures locales ce qui fait l'essence de la gouvernance partagée seront sans doute engageants et passionnants !

Exemple d'utilisation d'une boîte à question :

1 : Est-ce que nous connaissons le pourquoi de notre AMP ?	
OUI <input checked="" type="checkbox"/>	NON <input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none">Nous listons ces raisons... : <i>ÉROSION SUITE A L'OUVERTURE D'UNE BRÈCHE</i>..... <i>VOLONTÉ DES POPULATIONS LOCALES DE PRÉSERVER LES RESSOURCES</i>.....	<ul style="list-style-type: none">Les raisons peuvent être :<ul style="list-style-type: none">Dégradations environnementales importantes (par ex. érosion suite à la coupe de palétuviers)Evolution croissante de la dégradation / pollutionPrélèvements supérieurs à la régénération des ressourcesLibre accès aux ressources ayant des impacts négatifs sur elles et/ou sur les communautés locales concernéesConnaissance d'exemples de dégradation ailleurs / à côté à même de se répéter dans le site en questionVolonté de création de sites plus productifs que les sites ouverts et en accès librePrésence d'une ou plusieurs espèces menacées ou raresPrésence d'un paysage à préserverVolonté de conserver un écosystème complémentaire à d'autres écosystèmes conservés à l'échelle régionale
<ul style="list-style-type: none">...et nous vérifions si elles sont suffisamment connues de tous les usagers et « parties prenantes » .	

COMPRENDRE LES ENJEUX ET DÉCIDER DE S'ENGAGER

Pourquoi et comment met-on en place une aire protégée ? Que va-t-on conserver ? Comment ?
La gouvernance partagée, est-t-elle souhaitable ? Est-elle possible ? Qui doit s'activer pour cela ?
Avec quelles ressources ?

Autant de questions qui se posent au début de toute initiative de conservation, indiquant l'envergure complexe du projet qui s'annonce et le besoin de prendre plusieurs décisions... Cette première partie du guide contient des éléments de réponses à ces questions, ainsi que plusieurs autres questions d'appui qui vous permettront de bien apprécier le contexte en jeu. C'est le premier des quatre grands pas qui nous mèneront à la mise en œuvre de la gouvernance partagée.

...EN GOUVERNANCE PARTAGÉE

1. Pourquoi une Aire Marine Protégée ?

L'AMP peut être une réponse à plusieurs problèmes. Si on se trouve devant une situation de dégradation environnementale importante, le besoin de conserver résultera d'un simple constat de nécessité. Ce constat est généralement fait lorsque « l'érosion » de la biodiversité et des services écologiques a déjà des impacts socio-économiques négatifs sur les communautés concernées, mais on peut encore espérer redresser la situation.

Souvent, les usages multiples par des groupements d'intérêt divers, tels des résidents côtiers permanents et des usagers migrants, créent des situations de surexploitation de ressources, dues au libre accès et au nombre excessif d'usagers. Dans ce cas, la diminution des ressources pousse certains acteurs à revendiquer un changement dans le mode de gestion des ressources. En Casamance, par exemple, une association locale de pêcheurs a vu se dégrader inexorablement la diversité et l'abondance des poissons les plus prisés de leur territoire traditionnel de pêche. Ils ne sont pas restés pour autant les bras croisés et en 2009 ils ont décidé de mettre en place leur propre réserve, avec des règles bien définies et sévèrement surveillées, pour au moins essayer d'inverser la tendance.

Dans d'autres cas, la dégradation observée dans un endroit peut mener des acteurs à vouloir mettre en défense un autre endroit de même nature mais encore originel et non dégradé, ceci dans le but d'éviter que la dégradation rampante constatée ailleurs vienne toucher le site envisagé. Cette approche préviendrait en fin de comptes la dégradation complète d'un type d'écosystèmes ou de ressources côtières et marines à l'échelle nationale ou régionale. Mais quand une ressource naturelle est exploitée de façon non durable à l'échelle nationale, alors qu'une partie de cette même ressource est mise en défense au sein d'une aire marine protégée, des revendications pour accéder à l'AMP et exploiter ses ressources peuvent surgir... Un exemple pertinent est celui du Parc National du Banc d'Arguin, en Mauritanie, où des pêcheurs ont revendiqué l'ouverture à la pêche artisanale motorisée suite à la forte diminution des captures sur le reste de l'espace. Il est clair que l'ouverture de l'aire marine protégée ne



...DE TOUTES LES FAÇONS ON SAIT BIEN QUE LES POPULATIONS LOCALES VEULENT UNE AMP JUSTE POUR ÊTRE LES SEULES À PÊCHER QUAND MÊME... ILS SONT EGOÏSTES !

PEUT-ÊTRE... MAIS NE PENSES TU PAS QUE NOUS AUSSI NOUS EN BÉNÉFICIERONS S'ILS LAISSENT REPOSER QUELQUES BOLONS ET SI LES POISSONS PEUVENT S'Y REPRODUIRE EN PAIX ?

résoudrait pas le problème (même à moyen terme) et que la mise en place d'une AMP n'épargne pas le gouvernement de son devoir d'établir des politiques de gestion durable des ressources naturelles dans leur ensemble.

En effet, toutes les raisons de conserver et tous les résultats attendus de la future AMP n'ont pas besoin d'être connus dès le départ. Nous savons que la protection des espèces et de leurs habitats va induire un développement des ressources biologiques (biomasse, diversité) et un maintien de l'intégrité de l'espace physique (cycle de l'eau de surface, stabilisation des nappes phréatiques, limitation de l'érosion des sols côtiers). Nous pouvons penser aussi que le prélèvement raisonné implique une utilisation plus durable que l'exploitation outrancière des ressources naturelles. Ces résultats rendent service à la société dans son ensemble et confèrent aux aires protégées marines et côtières une valeur intrinsèque, même s'ils ne sont que mal étudiés et vaguement compris au départ. Il importe d'ajouter que les populations autochtones ont généralement une excellente compréhension des services rendus par un environnement sain et fonctionnel. Hélas, ce savoir est rarement reconnu et valorisé...

Comme indiqué dans l'introduction, l'effort de conservation peut porter sur une espèce localement menacée, un espace, ou un paysage localement considéré digne de protection. Mais il est aussi important de reconnaître la valeur des sites protégés dans une perspective plus large, au niveau de l'écosystème. En Afrique de l'Ouest par exemple, toute une série d'AMP protègent des sites divers et éloignés les uns des autres mais supposés complémentaires à l'échelle régionale. Ces complémentarités sont encore peu étudiées, mais on peut les pressentir concernant les différentes phases de la vie des espèces migratrices telles que les tortues marines, les poissons, les oiseaux, les cétacés, etc.

La construction d'un réseau régional d'AMP couvrant des fonctions écologiques clés de l'environnement marin-côtier de l'Afrique de l'Ouest est- en effet- un des objectifs du Programme Régional de Conservation Marine et Côtière (PRCM). Le programme se base sur des critères scientifiques (biologie, écologie, etc.) et aussi sur les savoirs empiriques et locaux, mais il n'est pas nécessaire d'avoir appréhendé toutes les questions scientifiques avant d'établir la nécessité de mettre en défense des espaces particuliers. La valeur intrinsèque de ces sites, couplée au constat de la dégradation de l'environnement et de la fragilisation des conditions d'existence autour d'eux, est suffisante pour établir la nécessité de les conserver.

1 : Est-ce que nous connaissons le pourquoi de notre AMP ?

Oui

NON

• Nous listons ces raisons... :

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

• ...et nous vérifions si elles sont suffisamment connues de tous les usagers et « parties prenantes » .

- Les raisons peuvent être :
 - Dégradations environnementales importantes (par ex. érosion suite à la coupe de palétuviers)
 - Évolution croissante de la dégradation / pollution
 - Prélèvements supérieurs à la régénération des ressources
 - Libre accès aux ressources ayant des impacts négatifs sur elles et/ou sur les communautés locales concernées
 - Connaissance d'exemples de dégradation ailleurs / à côté à même de se répéter dans le site en question
 - Volonté de création de sites plus productifs que les sites ouverts et en accès libre
 - Présence d'une ou plusieurs espèces menacées ou rares
 - Présence d'un paysage à préserver
 - Volonté de conserver un écosystème complémentaire à d'autres écosystèmes conservés à l'échelle régionale

Qui est à la source de l'initiative de conservation ?

L'initiative pour conserver des ressources ou un espace particulier peut provenir de n'importe quel acteur concerné... autant des communautés de base que de la société civile, de la communauté internationale que des agences de l'Etat. Tandis que l'Etat a généralement le mandat juridique (légalité) pour placer un espace particulier sous régime de conservation, les communautés locales et les usagers traditionnels des ressources assurent, eux, la légitimité locale, c'est-à-dire qu'ils portent avec eux « le consentement de la société ». Les concepts de légalité et de légitimité sont en effet complémentaires, et non mutuellement exclusifs. C'est de cette distinction et de ses implications que découlent les fondements de la gouvernance partagée. Dans tous les cas, il est nécessaire que la « partie prenante » qui démarre les travaux entraîne les autres dans l'initiative, afin de garantir son succès.

Au tout début, le groupe qui lance l'initiative de conservation définit en termes préliminaires le lieu à conserver (c.a.d., l'étendue de l'espace visé et les unités de gestion qui en font partie), ainsi que les grands objectifs à poursuivre. Il est important de diffuser le plus possible les raisons de l'initiative et ses bénéfices attendus, ainsi que de réunir le maximum d'informations disponibles, quelle qu'en soit la nature ou la source. Les initiatives de conservation sont aujourd'hui appuyées par un nombre important d'instruments, de conventions et d'accords internationaux qui encouragent les pays et leurs communautés à identifier et créer des aires protégées, à conserver leurs ressources naturelles, et à exploiter l'environnement de façon durable. N'importe quel usager ou résident légitime, et n'importe quel organisme environnemental ou organe de l'Etat peut donc initier un processus avec un degré de légalité élevé. Il est cependant crucial - et on le verra à travers le reste du guide - que toutes les parties prenantes soient bien incluses dans ce processus et qu'elles s'engagent à le rendre aussi socialement légitime.

Une partie prenante, c'est quoi ?

Une partie prenante d'une aire protégée est toute organisation, groupe social ou individu qui possède des droits, des préoccupations et/ou des intérêts directs, significatifs et spécifiques vis-à-vis de l'aire elle-même, et qui s'est organisé dans le but de les exprimer et les défendre.

2 : Est-ce que nous savons « qui » veut la création de notre AMP ?

OUI

NON

- Nous citons ces initiateurs :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...mais nous gardons en tête que beaucoup de personnes peuvent ne pas savoir qui a œuvré pour la création de l'AMP.

- Les initiateurs peuvent être :
 - Des usagers plus ou moins organisés
 - Une ou plusieurs communautés locales
 - L'Etat par un de ses services
 - La communauté internationale par l'intermédiaire d'un programme d'appui des Nations Unies
 - Une ONG internationale ou nationale
 - La chefferie traditionnelle
 - La société civile organisée au niveau national, provincial ou local
 - Les bénéficiaires d'un projet de conservation ou de développement attendus à côté de l'AMP.

3 : Est-ce que nous savons qui est prêt à « porter l'initiative » de l'AMP ?

OUI

NON

- Nous nommons ces personnes :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous tenterons de les aider au mieux

- Les porteurs de l'initiative (individus activement engagés dans la mise en marche de l'AMP, et qui se posent en tant que garants de sa légalité ou légitimité) peuvent être :
 - Des professionnels des projets de conservation/développement ou des services de l'Etat
 - Des leaders des communautés locales - femmes et hommes, jeunes et âgés, élus et non élus
 - Des chefs traditionnels et des sages
 - Des individus provenant de la société civile nationale, provinciale, locale



IL FAUT TOUT CONSERVER ! COMME ÇA, ON EST SÛR DE NE PAS FAIRE D'ERREURS !

OUI, MAIS NE CROIS-TU PAS QU'IL FAUDRAIT COMMENCER PAR LES RESSOURCES LES PLUS MENACÉES ET CELLES QUI SONT LES PLUS UTILES POUR LES COMMUNAUTÉS LOCALES ?

2. Que conserver et où ?

Il est important de définir clairement le site à conserver. On parle souvent d'Unité de Gestion de Ressources Naturelles (UGRN) un terme qui inclut tous les éléments d'un écosystème nécessaires à une planification cohérente de la conservation du site. En pratique, il est parfois difficile de définir les limites d'un écosystème, et donc d'une UGRN cohérente, si on veut s'assurer que tous les éléments qui ont un impact sur cet écosystème en fassent partie.

Si on veut, par exemple, conserver la biodiversité marine-côtière autour d'une île, il sera probablement nécessaire d'inclure dans l'UGRN non seulement les zones situées en dessous de la limite de la basse marée, mais probablement aussi les zones intertidales qui servent de lieux de ponte et nourricières pour juvéniles (vasières, mangroves, etc.). Une fois que ces zones sont considérées, il se peut que l'on décide d'inclure aussi des éléments du système terrestre qui peuvent avoir une forte influence sur les zones intertidales, tels que les rivières. De même pour des bassins coralliens d'importance ; et ainsi de suite... Cet exercice d'analyse itérative permettra de définir, au fur et à mesure de la gestion (gestion adaptative), une UGRN écologiquement cohérente.

Au-delà de la constitution d'une unité écologique, l'UGRN devra aussi être cohérente en termes socio-économiques. Admettons, toujours à propos de l'exemple précédent, qu'il y ait des pêcheurs migrants et des agriculteurs qui exploitent les ressources naturelles dans et autour de l'île en question. Tandis que les agriculteurs seront amenés à « payer » une grande partie des coûts de l'initiative pour la protection des rivières, ce seront les pêcheurs qui percevront la plupart des bénéfices à travers la maintenance d'une faune marine diverse et abondante. Ainsi, dans un souci d'équité et de durabilité des mesures de conservation, il sera important d'inclure dans l'UGRN les zones cultivées par les agriculteurs et les composantes du système terrestre ayant un impact côtier. Les accords de gestion résultants devront aussi proposer des bénéfices tangibles aux agriculteurs pour les coûts de la conservation qu'ils « payeront ».

Dans les sociétés traditionnelles, on trouve souvent une coïncidence remarquable entre des UGRN et des unités sociales données, telles que des communautés locales, des groupes mobiles qui se déplacent ensemble, etc. Dans les îles Bijagós ou en Guinée, sur l'île de Tristão, on remarque que le domaine d'exploitation des populations résidentes Bijagó, Nalous, Ballantas et autres, est à la fois terrestre, marin et côtier. L'unité de gestion socio-économique se réconcilie largement avec l'unité écologique. Dans ces cas, cependant, il reste le problème d'accès et d'allocation des ressources entre résidents et migrants, un des grands défis rencontrés le long des côtes de l'Afrique de l'Ouest en général.

Une Unité de Gestion de Ressources Naturelles, c'est quoi ?

Une Unité de Gestion est un territoire ou un assortiment de ressources géré « en tant qu'écosystème ». Pour être cohérente, elle devrait inclure les éléments écologiques nécessaires pour planifier sa conservation. Elle devrait aussi être capable de garantir une répartition équitable des coûts et des bénéfices de cette conservation. Une AMP devrait être composée d'une ou de plusieurs unités de gestion cohérentes.

4 : Est-ce que le site pressenti de notre AMP correspond à une (ou plusieurs) unités de gestion de ressources naturelles cohérentes ?

OUI

NON

- Nous précisons sur quoi elle est géographiquement et écologiquement fondée...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous vérifions si les limites de l'AMP sont claires pour toutes les parties prenantes et si les cohérences relevées (écologiques et socio-économiques) sont bien le fruit d'observations, d'études de terrain et de discussions avec les utilisateurs des ressources.

- En raison du fait que :
 - elle a été définie de façon arbitraire
 - elle avait été définie par rapport à une unité de ressources naturelles mais celle-ci n'est plus valide
 - il n'y avait personne pour écouter les idées des résidents utilisateurs des ressources
 mais les points de cohérence à clarifier peuvent être :

Cohérence écologique Cohérence économique

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> - Zone de reproduction de plusieurs espèces - île et son pourtour - Rivière et son estuaire | <ul style="list-style-type: none"> - L'UGRN est en relation directe et forte avec une communauté bien définie - Il existe des relations étroites entre agriculteurs et pêcheurs concernés - Il existe une bonne organisation des pêcheurs concernés - Il existe une bonne organisation des pêcheurs concernés - Le territoire à conserver se situe entièrement dans une unité administrative. |
|---|--|

5 : Est-ce que l'on a identifié les conflits existants ou potentiels portant sur l'accès aux ressources de l'AMP ?

OUI

NON

- Nous listons les différents conflits existants...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous essayons d'évaluer leurs impacts sur le site

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- Avons-nous pris en considération les conflits possibles :
 - Entre pêcheurs locaux et extérieurs
 - Entre pêcheurs traditionnels et modernes
 - Entre pêcheurs artisans et industriels
 - Entre propriétaires coutumiers et autres exploitants des mêmes ressources
 - Entre pêcheurs et l'Etat (p.ex., le Conservateur)
 - Entre résidents et migrants
 - Entre communautés d'ethnies différentes
 - Entre communautés de religions différentes etc.

LA GOUVERNANCE PARTAGÉE ?
ENCORE UNE INVENTION POUR
TOUS NOUS DRIBBLER !

ATTENDS ET REGARDE CE QUI VA SE PASSER... PEUT-ÊTRE QUE TU
AURAS UNE CHANCE D'EXPRIMER TES IDÉES ET DE CHANGER POUR DE
BON LES DÉCISIONS SUR LA PÊCHE, LES COQUILLAGES ET LE TOURISME...
IL FAUT QUE TU T'ENGAGES, ET PAS SEULEMENT QUE TU CRITIQUES DE
LOIN...



3. Comment conserver ?

Un des premiers éléments à prendre en compte après l'identification préliminaire d'un site à protéger est l'évaluation de l'opportunité et de la faisabilité d'un système de gouvernance partagée pour ce site. Contrairement aux pratiques du siècle dernier, il n'y a aujourd'hui, dans de nombreux pays, plus aucun projet d'aire protégée d'envergure - c.a.d. qui inclut des communautés ou usagers résidents, associées ou périphériques - qui soit envisagé sans l'accompagnement d'un processus de consultation de ces populations.

Ces processus, très nombreux dans le monde, sont nécessaires mais loin d'être suffisants pour se déclarer en situation de gouvernance partagée. Beaucoup de temps et de moyens humains et financiers sont indispensables pour faire évoluer un contexte de la simple consultation vers celui de gouvernance partagée en passant par de multiples stades de participation plus ou moins tangibles.

La gouvernance partagée permet d'éviter des injustices sociales découlant d'une planification non respectueuse des droits et des intérêts des communautés associées et des usagers légitimes des ressources. Elle permet aussi de faire usage du savoir et du savoir-faire environnemental de ces derniers. De l'avis des théoriciens sur la gouvernance partagée, il y a deux situations type dans lesquelles cette approche s'impose :

- quand l'accès aux ressources naturelles de l'espace visé est important pour l'existence même des communautés et des usagers légitimes de cet espace. L'importance peut être de nature alimentaire ou matérielle (moyens d'existence clés), ou liée au spirituel, aux rituels, et aux cultures et traditions locales ;
- quand l'engagement et la collaboration active des différentes parties prenantes sont cruciaux pour arriver à une gestion saine et durable des ressources du site. Ceci inclut le cas très répandu des usagers légitimes revendiquant une participation plus importante dans la prise de décisions liées à leur domaine traditionnel, suite à la centralisation du pouvoir et à l'érosion de leurs droits coutumiers.

Le seul cas de figure où mettre en marche un processus vers la gouvernance partagée serait inutile est celui de l'absence totale de communauté ou de groupe d'usagers associé au site. Etant donné la forte population des zones côtières en général, une telle situation est assez rare en Afrique de l'Ouest et relève généralement de problématiques insulaires éloignées ou de petite taille (comme p. ex. aux Iles de la Madeleine, au large de Dakar, ou à l'île d'Alcatraz en Guinée).

E1 : Conditions qui suggèrent la mise en œuvre d'un processus vers la gouvernance partagée
(adapté de *Partager le Pouvoir*)

- Des acteurs locaux ont historiquement bénéficié de droits coutumiers et/ou formels sur le site et ses ressources ;
- Les modes de vie des communautés locales sont fortement influencés par des décisions portant sur les ressources naturelles du site ;
- Les décisions à prendre sont complexes et controversées (p.ex. des systèmes de valeurs différents auront besoin d'être harmonisés ; il existe des divergences sur la distribution des droits d'exploitation de l'espace et de ses ressources ; etc.) ;
- Le système actuel de gestion des ressources naturelles fonctionne mal et n'arrive pas à satisfaire les besoins des acteurs locaux ;
- Les parties prenantes clés sont intéressées à collaborer et demandent à le faire ;
- Il y a suffisamment de temps pour négocier.

Faisabilité de la gouvernance partagée

Une fois vérifiée la nécessité de la gouvernance partagée, il est nécessaire d'analyser la faisabilité de mise en œuvre du processus sachant que celui-ci aura plus de chances de réussir dans un environnement favorable. L'analyse devra donc prendre en compte les facteurs clés susceptibles de faciliter ou de bloquer le processus. Ces facteurs peuvent se situer aux niveaux légal, politique, institutionnel, économique, financier, et/ou socioculturel.

Il est important de souligner que même dans les pays et les sociétés les plus « démocratiques », des facteurs défavorables à la gouvernance partagée existent et s'expriment. Par exemple, l'existence parmi les parties prenantes d'intérêts spécifiques vis-à-vis du site et de ces ressources, ou le fait que les parties prenantes possèdent des pouvoirs fort inégaux entre elles, ne facilitent pas les processus de négociation. Pourtant, la plupart des blocages sont contournables et la gouvernance partagée mérite toujours d'être tentée.

L'analyse de la faisabilité devrait se pencher en priorité sur les blocages les plus importants. Un blocage juridique presque absolu serait, par exemple, une loi qui stipule que la délégation de com-

6 : Est-ce que la gouvernance partagée est vraiment nécessaire à notre AMP ?

Oui

Non

- Nous listons les raisons que nous avons relevées, pour ou contre...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous précisons qui a donné quels arguments...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- Nous estimons sa nécessité en nous posant quelques questions :
 - Les ressources naturelles situées dans l'espace visé sont elles d'importance vitale pour les communautés et usagers légitimes (moyens de subsistance, spiritualité, Identité, moyens indispensables aux rituels et aux traditions locales) ?
 - Les parties prenantes ont-elles des droits légitimes sur les ressources naturelles de l'AMP ?
 - Des savoirs et savoirs faire locaux sont-ils disponibles et nécessaires à l'efficacité de gestion de l'AMP ?
 - Des injustices sociales dues à la présence de l'AMP peuvent -elles être réparées par une meilleure négociation du partage des droits et des responsabilités de sa gestion ?

pétences à des unités administratives ou communautaires décentralisées en matière de gestion d'aires protégées est interdite. Pour tout blocage moins catégorique, il est important d'identifier clairement les problèmes et de formuler des stratégies pour les résoudre... la remise en cause de l'approche de gouvernance partagée devrait être la toute dernière option !

Il y a, pourtant, des situations dans lesquelles la mise en œuvre de la gouvernance partagée pourrait créer de réels problèmes, faisant même en sorte qu'elle ne soit pas souhaitable.

Ces situations incluent les suivantes :

- quand il n'y a pas de liberté d'expression ni de sécurité personnelle, ce qui ne permet pas de développer un cadre d'échanges sincères et collaboratifs entre parties prenantes. Dans ces cas, la mise en œuvre d'un processus de « gouvernance partagée » pourrait engendrer des vengeances et des répressions violentes, voire mener à mort d'homme;
- quand on se trouve en face d'une situation d'urgence dans laquelle des décisions doivent être prises très rapidement afin d'éviter une dégradation irréversible des ressources et/ou une catastrophe écologique.

Finalement, il y a un autre cas de figure, très particulier, pour lequel l'approche de la gouvernance partagée n'est pas souhaitable non plus. Il s'agit ici de situations où un des usagers des ressources est particulièrement puissant, a un impact lourd sur la durabilité des ressources naturelles, mais manque de légitimité sociale. En se faisant accepter en tant que partie prenante dans un processus de négociation, cet usager parviendrait à régulariser son usage des ressources, et peut être à pérenniser son accès.

Ceci n'est pas dans l'intérêt des parties prenantes et des usagers légitimes, puisque l'accord de cogestion négocié serait moins bénéfique aux usagers légitimes que l'exclusion simple et nette d'un usager non légitime. Ce cas démontre que chaque partie prenante devrait rechercher sa « meilleure alternative à un accord négocié » avant de s'embarquer dans un processus de négociation. Cette recherche d'alternative peut conduire les parties prenantes légitimes à demander l'exclusion par voie judiciaire d'une partie prenante dont le manque de légitimité (ou la situation illégale) est défini par les lois existantes.

L'usager non légitime lui aussi, lorsqu'il est en position de force, peut poursuivre la même stratégie, en essayant d'éviter que l'Etat (par ses agences) n'entre en négociation directe avec les autres acteurs légitimes. Parfois, les acteurs puissants utilisent l'intimidation, la corruption et la violence pour arriver à une cessation des revendications légitimes provenant de la base.

E2 : Bénéfices potentiels de la gouvernance partagée

(adapté de *Partager le Pouvoir*)

- Le partage effectif des responsabilités de gestion entre les parties prenantes diminue la charge attribuée à chacune d'entre elles ;
- Un accord de cogestion produit des bénéfices négociés pour toutes les parties prenantes;
- Les alliances formées entre les agences de l'Etat et les acteurs sociaux locaux ont tendance à mieux combattre l'exploitation des ressources par des parties non locales - celles ci représentant souvent le plus grand danger pour la préservation et l'exploitation durable des ressources naturelles ;
- La gouvernance partagée promeut une gestion plus efficace à travers la mise en valeur des capacités diverses et des avantages comparatifs des différents acteurs (savoir, savoir-faire, mandat, proximité aux ressources, etc.)
- La gouvernance partagée réduit les frais d'application et de contrôle des accords, grâce à la puissance du respect volontaire des règles;
- La gouvernance partagée accroît les compétences de gestion des ressources naturelles de toutes les parties prenantes qui participent au processus ;
- La gouvernance partagée améliore la confiance entre les agences de l'Etat et les autres acteurs, sur la base de leur engagement dans le processus et leur volonté d'agir suivant les décisions prises ensemble ;
- La gouvernance partagée promeut un sens de sécurité et de stabilité des décisions, facilitant la confiance dans les investissements et les perspectives de développement à long terme ;
- La gouvernance partagée promeut la compréhension et la reconnaissance des points de vue et des positions de toutes les parties prenantes, prévenant et minimisant ainsi les conflits liés à un manque de communication ;
- La gouvernance partagée promeut la sensibilisation du public pour la conservation, et l'intégration de la conservation et de l'usage durable des ressources naturelles dans les initiatives à caractère social, économique et culturel ;
- La gouvernance partagée contribue à la diffusion de la démocratie participative dans la société en général.

7 : Dans notre AMP, la gouvernance partagée est elle faisable ?

OUI

NON

• Nous listons les raisons qui justifient sa faisabilité...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

• ...et nous donnons les points qui pourraient la compromettre.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Avons-nous regardé si :

Il existe des facteurs facilitant le processus

- Parties prenantes ouvertes au dialogue
- Volonté exprimée de plusieurs parties prenantes
- Système traditionnel de gestion des conflits encore actif

Il existe des facteurs freignant le processus

- Forts intérêts économiques sur les ressources en jeu
- Loi ou textes officiels limitant la délégation de compétences décentralisées d'AMP

En général, il faudrait éviter la gouvernance partagée en cas de :

- Absence de liberté d'expression , absence de sécurité personnelle absente, risque de répression-violente
- Urgence écologique, risque de catastrophe écologique imminente
- Usager non légitime trop fort : si on commence le processus tout de suite il va le contrôler et acquiescer sa légitimité...

VOUS VOULEZ RIRE !? ON NE PEUT PAS CONSERVER À PLUSIEURS ! C'EST IMPOSSIBLE DE SENTENDRE FACE À TOUTES CES RICHESSES ! L'ÉTAT DOIT DÉCIDER POUR TOUT LE MONDE !

A MOINS QU'ON ARRIVE À METTRE EN PLACE UN BON ORGANE DE GOUVERNANCE

...CELA VEUT DIRE QUE TOUS LES CONCERNÉS ONT DROIT À LA PAROLE ET LES DÉCISIONS NE SONT PRISES QUE PAR CONSENSUS !



4. Qui conserve ?

Les parties prenantes légitimes doivent toutes être incluses dans le processus de négociation. Elles sont généralement un ensemble diversifié d'acteurs, comprenant des groupements physiques comme des personnes morales. Elles peuvent être intimement associées au site (résidents), comme elles peuvent être constituées de migrants liés au site et à ses ressources par leur histoire passée.

Il y a des parties prenantes dont les liens sont définis par l'impact que leurs activités génèrent sur le site (une compagnie d'exploitation pétrolière opérant juste hors du site, par exemple) ou par le mandat de l'Etat d'en assurer la conservation (par exemple les agents du Ministère de tutelle). En général, les parties prenantes ont des intérêts différents, voir divergents, à propos de l'affectation du site, tout en étant dotés de degrés de légitimité différents.

Sans doute, l'identification des parties prenantes est un travail complexe. Ce travail commence lors de l'identification de l'UGRN, décrite précédemment, car l'objet de l'initiative de conservation doit constituer une unité aussi cohérente que possible du point de vue écologique mais aussi socioéconomique... Le travail continue jusqu'à ce que tous les intérêts légitimes soient considérés et mis à plat, et jusqu'à ce que toutes les parties prenantes légitimes soient invitées à joindre le processus. Oublier des parties prenantes légitimes risquerait de rendre les accords de co-gestion fragiles ou difficiles à mettre en œuvre.

Les parties prenantes peuvent être classifiées selon certaines catégories principales- un fait qui aide l'équipe de démarrage (voir plus loin) à les identifier dans un contexte donné :

- **Groupes impactés et dépendants** - les décisions sur la gestion des ressources naturelles auront un impact certain sur ces groupes. Question à se poser : Qui utilise et /ou dépend directement des ressources qu'on veut mettre sous régime de conservation ? (ne pas oublier d'éventuels migrants, saisonniers, etc.)

- **Groupes concernés** – des groupes qui ont un intérêt ou un mandat direct pour la gestion des ressources visées. Question à se poser : Quelles autorités centrales, agences, organisations, instituts de recherche, autorités locales et/ou traditionnelles, etc. ont un intérêt et/ou un mandat pour utiliser, gérer ou même seulement étudier les ressources?
- **Groupes avec revendications** – des groupes qui revendiquent des droits d'accès et d'usage aux ressources visées. Question à se poser : Y a-t-il des revendications par des entreprises, des communautés, des groupes, ou des individus à un titre d'exploitation, des droits fonciers, coutumiers, ancestraux, ou autres sur le site ou sur certaines de ses ressources ?
- **Groupes impactant** – des groupes dont l'activité a un impact direct ou indirect sur le site visé. Question à se poser : Quels genres d'activités ont un impact sur l'intégrité écologique et socio-économique du site, et par qui ces activités sont-elles menées ?
- **Circonstances spéciales** – des circonstances qui affecteraient les communautés locales et changeraient les dynamiques en place. Question à se poser : Y a-t-il des initiatives (p ex. projets de développement, réformes agraires), ou des phénomènes en cours (migrations importantes) qui doivent nécessairement être pris en compte, et dont les concernés doivent être inclus dans le processus ?

Un dernier mot sur la **légitimité**. Il est clair que certains acteurs auront une légitimité beaucoup plus accentuée que d'autres. Ceci s'applique par exemple aux acteurs ayant joui d'un droit d'accès et d'usage du site depuis plusieurs générations, qui dépendent de façon vitale des ressources naturelles et qui vont subir directement les conséquences de décisions relatives à leur gestion. Celles-ci sont les parties prenantes « primaires », auxquelles ont attribué généralement le plus haut niveau de légitimité... bien qu'en pratique, elles ont souvent le moins de pouvoir ! Les parties prenantes secondaires –c.a.d. les acteurs moins directement concernés– sont généralement de moindre légitimité, bien que ce soient souvent ces acteurs, ONG et autres, qui peuvent mettre à disposition le plus grand éventail de ressources techniques et financières pour appuyer l'initiative.

8 : Est-ce que nous disposons d'une liste des parties prenantes de notre AMP ?

OUI <input type="checkbox"/>	NON <input type="checkbox"/>
<ul style="list-style-type: none"> • Nous listons toutes les parties prenantes primaires : • ...et les parties prenantes secondaires : • Et pour être sûr de ne pas en oublier, nous allons mener l'enquête sur le site ! 	<ul style="list-style-type: none"> • Nous nous rappelons que les parties prenantes sont les acteurs sociaux qui ont des droits, des intérêts ou des préoccupations directs, spécifiques et importants par rapport aux ressources naturelles en jeu. Il en existe différents types : <li style="background-color: #d9ead3;">• Acteurs ayant des « droits » ou en revendiquant/ parties prenantes primaires – exemples : - Usagers locaux en relation de dépendance directe avec les ressources naturelles (pêcheurs, cueilleurs, coupeurs de mangroves, etc.) - Familles gestionnaires traditionnelles (maîtres des bolons...) - Sages, détenteurs de savoirs locaux sur les ressources et leur utilisation durable - Autorités traditionnelles et modernes (droits coutumiers et/ou légaux, p.ex. ministères de tutelles) ; <li style="background-color: #d9ead3;">• Acteurs ayant des « intérêts » ou en revendiquant/ parties prenantes secondaires – exemples : - Marchands et investisseurs - Résidents et voisins - Usagers migrants, saisonniers, réfugiés - Acteurs capables d'apporter des capacités techniques ; - Acteurs ayant des connaissances et des capacités uniques ; - Personnes morales ayant un mandat concerné (administrations, collectivités rurales...) - Opérateurs privés voisins (exploitants miniers, pétroliers ...) - Opérateurs privés internes (concessionnaires touristiques...) - Acteurs ayant un impact sur l'intégrité écologique et socio économique de l'AMP - Acteurs liés à des conditions spéciales (projets en cours, migration...)

9 : Est-ce que nous pensons que les parties prenantes sont à l'aise entre elles ?
Vont-elles avoir une reconnaissance mutuelle de leur légitimité ?

OUI

NON

- Nous précisons quelle législation, quel agrément ou quelle tradition donne à chaque partie prenante sa base de reconnaissance légale ou légitime...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous listons à part les parties prenantes non reconnues par les autres...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- Les parties prenantes invitées par l'équipe de démarrage aux réunions de négociation peuvent apprendre à se connaître et à reconnaître leur légitimité mutuelle lorsqu'elles exposent aux autres leurs droits, leur intérêts, leurs préoccupations et ce qu'elles sont prêtes à apporter à la gestion des ressources naturelles de l'AMP. Nous allons donc faciliter ces exercices, autant que possible avant les réunions de négociation, ou au plus tard au commencement de ces réunions!

10 : Est-ce que nous savons comment ces parties prenantes pourraient être associées au processus de mise en marche de l'AMP ?

OUI

NON

- Nous précisons la manière de les associer et les indicateurs et preuves de leur participation (rapports, PV, photos, vidéos, ...)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous faisons attention de ne pas considérer une simple invitation à une réunion comme suffisante pour définir la partie prenante en tant qu' « associée ».

- Dans ce cas, on pourrait :
 - Revoir le système de circulation et de diffusion de l'information sur le processus de gouvernance partagée
 - Vérifier et garantir le principe de transparence des décisions, y compris les décisions sur le budget du processus lui-même...
 - Déterminer les raisons qui empêchent la participation de certaines parties prenantes
 - Aider de façon concrète les parties prenantes éloignées ou « faibles » (mais pourtant réelles) à pouvoir prendre part au processus.

5. Qui paie ?

Un des points clés qui détermine la vitesse d'avancement du processus de mise en marche de la gouvernance partagée est la disponibilité de ressources financières et humaines suffisantes. Le processus, est parfois long et nécessite des ressources pour rassembler les informations nécessaires, pour planifier, pour obtenir des expertises, pour mettre en marche des initiatives de communication sociale, pour aider des parties prenantes à s'organiser, pour appuyer les réunions, la négociation des accords de cogestion, l'élaboration de documents, etc.

Il est important d'évaluer les besoins en ressources en fonction de la complexité de l'initiative qui se présente (taille du site, nombre de communautés, nombre de parties prenantes, etc.), et d'identifier les sources de financement - le tout dans une perspective de planification à moyen terme. Les financements partiels et/ou à court terme ne sont pas nécessairement utiles, car le processus doit être mené sur le long terme et jusqu'au bout. Tandis que les sources de financement peuvent être diverses, une rupture du processus pour cause de manque de fonds créera des frustrations parmi les parties prenantes, et pourra mettre en péril la crédibilité et le succès de l'initiative.

Il faut veiller à trouver un bon équilibre entre les financements externes monétaires et les ressources propres mises à disposition par les communautés, incluant entre autres des contributions en nature. Un apport de la part des acteurs de la base est un signal important (et souvent nécessaire) qui souligne leur engagement dans le processus. Des processus qui ne sont financés que par des sources externes ont tendance à dégénérer dans des « projets cadeau » où l'engagement local peut s'évaporer rapidement.

Des financements directs et en numéraire trop importants risquent aussi de pervertir l'initiative. D'une part, leur volume attire l'attention des individus plus intéressés à gérer l'argent que le processus et, d'autre part, certains financements externes viennent avec des conditions attachées - des conditions qui peuvent détruire un processus indépendant, ouvert et participatif.



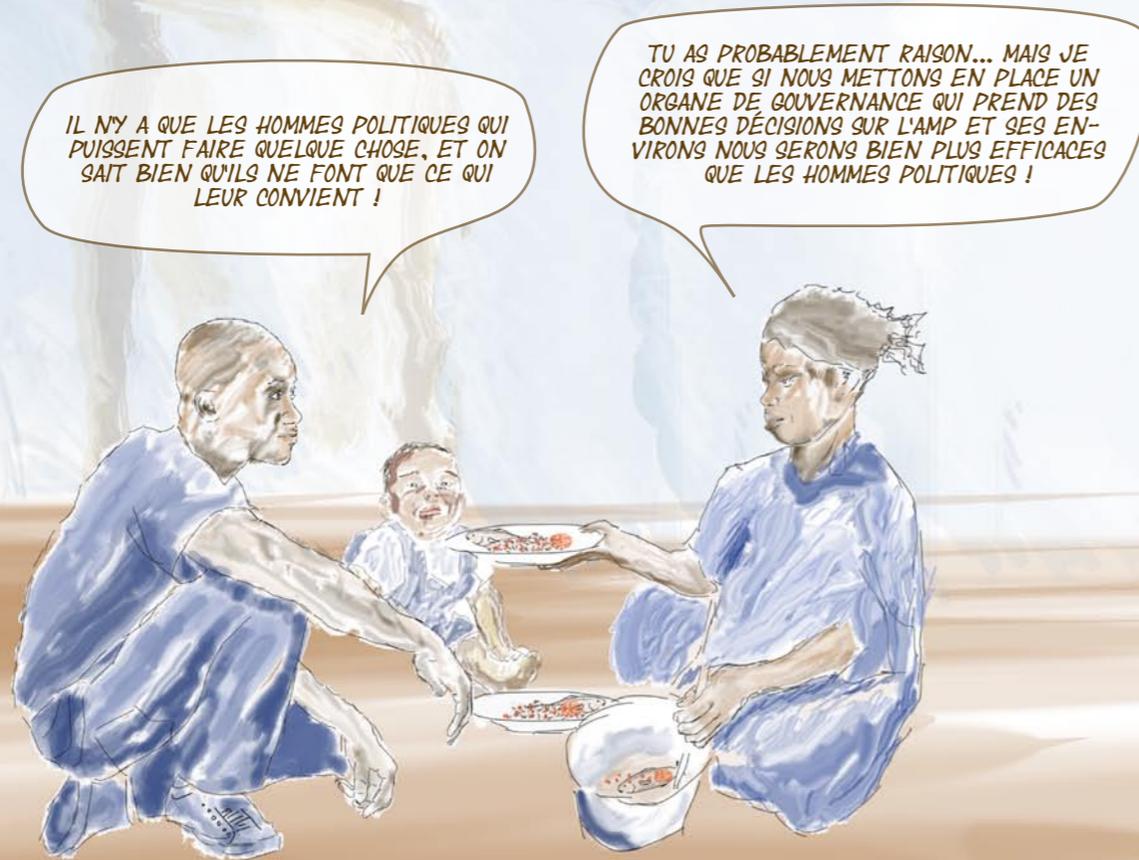
6. Qui démarre et accompagne le processus... au moins jusqu'à la table de négociation ?

Qui fera le travail préliminaire décrit dans les sections qui précèdent ? C'est « l'équipe de démarrage ! ». L'équipe de démarrage est un petit groupe de personnes qui, à l'origine de l'initiative, se charge d'animer le processus et de préparer la phase de négociation. Ce groupe peut se réunir et décider de travailler de façon spontanée ou peut être appelé par un projet ou une initiative de l'État.

Souvent il s'agit de volontaires, mais dans quelques cas, les membres du groupe sont déjà rémunérés (p.ex., par un projet) ou reçoivent des incitations. L'équipe de démarrage se limite généralement à piloter la première phase du processus (préparation du partenariat) mais cela est crucial pour sa complète réussite.

L'équipe de démarrage, parfois nommée « comité de pilotage », « comité de démarrage » ou « équipe de lancement », est composée par un petit nombre d'individus (on peut dire de trois à huit... mais dans des cas particuliers même une seule personne a su jouer ce rôle !) qui ne « représentent » pas les parties prenantes mais qui, grâce à leurs complémentarités, constituent un groupe capable d'avoir une bonne communication avec toutes les parties prenantes concernées par l'AMP. Par exemple, quelqu'un sera bien vu par le gouvernement pour ses expériences de coopération avec les agences de l'État. Quelqu'un d'autre aura des liens forts avec les communautés locales, parlera les langues locales et connaîtra les éléments clés de la culture et des traditions liées aux ressources naturelles. Et ainsi de suite. Il est donc clair qu'une équipe de démarrage est idéalement composée par une base diversifiée de membres complémentaires. Chaque partie prenante retrouve, dans une bonne équipe de démarrage, au moins un individu dans lequel elle a confiance, et avec lequel elle peut aisément communiquer.

L'équipe de démarrage idéale est un groupe d'individus motivés, engagés, efficaces et multidisciplinaires. Elle est transparente dans toutes ses activités, et diffuse des informations cohérentes et complètes à propos du processus de gouvernance partagée. Elle lance le processus en



ATTENDEZ ! AVANT D'ALLER PLUS LOIN, VOUS DEVRIEZ VÉRIFIER QUE LES POINTS DE LA LISTE QUI SUIT SONT ACQUIS. SI TEL N'EST PAS LE CAS, PRENEZ LE TEMPS DY TRAVAILLER ENCORE...



Liste de points de contrôle

- A-t-on une idée claire de la ou des unités de ressources naturelles pressentie(s) pour l'AMP ?
- Les besoins de conservation ont-ils été identifiés et l'utilité d'une mise en œuvre de l'AMP est-elle claire ?
- Le besoin de gouvernance partagée est-il identifié et motivé ?
- Une liste préliminaire des parties prenantes a-t-elle été dressée ?

PRÉPARER LE PARTENARIAT

Le travail concret commence avec les acteurs qui s'engagent dans la préparation du partenariat. Cette phase de travail (phase I) vise à identifier les informations fiables détenues au niveau des différents acteurs concernés par l'AMP, à rassembler les données et les outils, à organiser et mettre en marche une campagne de communication sociale et à faciliter le travail interne des parties prenantes pour qu'elles s'organisent et soient prêtes à négocier des accords de cogestion.

Cette première phase est portée et animée par l'équipe de démarrage, dont la qualité du travail est déterminante pour la valeur et la légitimité du processus tout entier...

ON SAIT BIEN ASSEZ DE CHOSES SUR CETTE AMP ! CE QU'IL FAUT C'EST DES ACTIONS, PAS DES ÉTUDES ET TOUJOURS DES ÉTUDES...

CE GENRE D'HISTOIRE ÇA S'EST TOUJOURS PASSÉ ET ÇA VA ENCORE SE PASSER.

TOI, PEUT-ÊTRE... MAIS MOI J'AIMERAI VRAIMENT EN SAVOIR PLUS À PROPOS DE CETTE HISTOIRE D'ÉCHOUAGE DES CÉTACÉS DU MOIS PASSÉ.

JE ME DEMANDE AUSSI SI C'EST VRAI QUE LES PROSPECTIONS PÉTROLIÈRES PAS LOIN D'ICI NE VONT PAS AFFECTER NOTRE PÊCHE... J'AI MÊME ENTENDU DIRE QUE DES PÊCHEURS SONT PARTIS EN VISITE D'ÉTUDE AU NIGERIA, ET QU'ILS SONT RENTRÉS ASSEZ CHOQUÉS. JE VEUX SAVOIR CE QUI SE PASSE AVANT DE NOUS ENGAGER DANS LA NÉGOCIATION DU NOUVEAU PLAN DE GESTION DE L'AMP. RASSEMBLER NOS CONNAISSANCES ET NOS QUESTIONS POURRAIT NOUS AIDER. AUTREMENT LES AUTRES VONT ENCORE MANGER SUR NOS TÊTES...



7. Rassembler l'information et les outils

La nature itérative du travail de gouvernance partagée se fait sentir dès le départ de cette phase. Bien que l'équipe de démarrage ait pré-identifié les parties prenantes et les unités de gestion, ce n'est que maintenant – en travaillant directement avec les parties prenantes – que les choses vont être débattues, réévaluées, et redéfinies.

C'est à travers ce travail itératif, et la définition de plus en plus précise du site à conserver, de ses unités de gestion et de ses parties prenantes que l'initiative gagne sa pleine légitimité.

À noter qu'au stade présent les parties prenantes ne sont pas encore réunies. L'équipe de démarrage communique avec elles de façon séparée, discute du processus à suivre, et les aide à se préparer et à s'organiser. Les membres de l'équipe ne prennent pas position sur des questions techniques, ou sur la façon de résoudre des problèmes de dégradation environnementale. Ils aident simplement les parties prenantes à prendre en charge ce travail elles-mêmes.

Une des tâches de l'équipe de démarrage est de contribuer au rassemblement d'un maximum d'informations sur le site, ses habitants, ses ressources, et les usages qui en sont faits. Ceci pose certains défis dans les situations où le travail avec l'information formelle, structurée et écrite n'est pas chose commune. Ceci s'applique surtout aux communautés rurales dans lesquelles les taux d'alphabétisation sont faibles. Le rassemblement de l'information et son partage sont importants afin de permettre aux parties prenantes de baser leurs délibérations non seulement sur leur savoir traditionnel ou personnel, mais de les baser sur un éventail de connaissances aussi complet et cohérent que possible. Il est dans l'intérêt de l'AMP de créer une sorte de « centre des ressources » où les informations sont centralisées et où tout le monde peut y avoir accès. Diffuser des informations généralement non accessibles aux acteurs de base (cartes, études, films, etc.) est un premier acte de renforcement des capacités de ces acteurs. Bien que les communautés rurales fassent souvent l'objet d'études sociales, économiques ou anthropologiques, elles ne se voient que rarement restituer les résultats des études... même

14 : Est-ce que les informations regroupées traitent de tous les sujets utiles à une gestion durable de notre AMP ?

OUI

NON

- Nous listons les sujets traités...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous nous apercevons que certaines informations manquent à l'équipe de démarrage, par exemple :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- L'équipe de démarrage pourra donc rassembler ces types d'informations :

- Données historiques sur l'évolution du site et de ses habitants (y compris des légendes, des histoires locales, etc.)
- Études sur l'évolution des ressources (diversité et abondance des espèces, qualité des milieux, pluviométrie, salinité des eaux, etc.)
- Études écologiques (analyse des valeurs écologiques en jeu, menaces portant sur ces valeurs)
- Études analysant une ressource en particulier (p.ex., herbiers marins, mangroves, bivalves, requins, mulets, etc.)
- Cartes (y compris des cartes anciennes qui montrent l'évolution du site)
- Études anthropologiques et démographiques (natalité, mortalité, santé, migration) des communautés et des peuples concernés
- Etudes de l'économie locale, son potentiel et ses tendances
- Résumés des politiques de développement économique et social avec impact sur le site
- Reportages sur le site dans des journaux et magazines, films, photos et documentaires sur le site
- Éventuels films, photos, documentaires et plans de gestion à propos d'écosystèmes similaires au site

15 : Est-ce que l'équipe de démarrage connaît bien les parties prenantes en jeu ?

OUI

NON

- Nous précisons quels sont les droits reconnus (titres par exemple ou droits coutumiers sans contestation) et quelles revendications restent sans réponses...

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous nous assurons que l'équipe de démarrage en tient compte pour l'organisation de la phase de négociation.

- L'équipe va poser des bonnes questions à des informants clés pour identifier toute éventuelle revendication. Il faudra donc :

- distinguer correctement les parties prenantes « primaires » des « secondaires »
- comprendre et expliquer des comportements éventuels de dénigrement voir de violence de la part de certaines parties prenantes

16 : Est-ce qu'il existe un document de synthèse des connaissances sur notre AMP ?

OUI

NON

- Nous donnons les noms des rédacteurs et l'année de compilation...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous nous assurons de la « fraîcheur » des informations et de leur utilité réelle.

- Un document synthétique aussi « neutre » que possible sera préparé par l'équipe de démarrage afin de rassembler :

- les informations de la réalité locale de nature formelle et scientifique provenant des acteurs de base (savoirs et savoirs faire traditionnel, coutumes, rites, etc.)
- les informations concernant la gestion du site (p.ex., justification de l'initiative de conservation, unités de gestion pressenties)
- les informations concernant la gouvernance partagée (liste des parties prenantes, conflits existants)

À noter que si des informations importantes manquent, elles peuvent être commanditées par l'équipe de démarrage.

8. Mettre en place un système de communication sociale



Les négociations qui suivront dans la Phase II ne pourront pas produire de résultats satisfaisants ou légitimes si elles sont menées dans un vacuum d'information et de savoir, ou si elles ne sont menées que par un nombre limité de parties prenantes informées et sensibilisées.

L'objectif du système de communication sociale est de partager et discuter le plus largement possible des connaissances à propos des valeurs du site pressenti pour l'AMP, des menaces qui pèsent sur lui et du bien fondé de sa conservation. Il faut ainsi discuter de l'idée de la gouvernance partagée (c'est quoi, comment fonctionne-t-elle ? que faire pour y participer de façon active ?). Une base aussi large que possible de personnes et de perspectives devrait être engagée dans le processus de communication. La légitimité des accords de cogestion sera au moins en partie déterminée par l'intérêt et l'engagement que ce processus aura su générer !

À part ses fonctions de mise à niveau, de circulation de l'information, de sensibilisation, et d'engagement des acteurs dans le processus, la communication sociale constitue une source d'innovation et de dynamisme dans la société locale. Elle amène les parties prenantes à échanger, à débattre, à comprendre les points de vue des uns et des autres, à formuler de nouvelles idées, à les remettre en question, et - finalement - à créer de l'information nouvelle et du savoir nouveau. Les échanges se font ici entre l'équipe de démarrage et les parties prenantes, ainsi qu'en interne de chacune des parties prenantes elles-mêmes. À partir de ces activités émergent parfois spontanément des questions, que l'on peut explorer par des activités d'action participative (voir ci-après).

On parle de « système » ou parfois de « campagne » de communication sociale, car l'équipe de démarrage doit la préparer en tant qu'initiative en soi, et elle doit y dédier une attention toute particulière. Il faut une analyse du pourquoi il faut communiquer, avec qui exactement, et comment. En général, les parties prenantes se distinguent fortement dans leurs besoins d'information, d'encouragement, et de renforcement de capacité

avant d'être prêtes à participer à la phase de négociation. Elles devront donc être engagées avec des initiatives conçues spécifiquement pour elles en utilisant des approches adaptées à leurs situations respectives.

Une des approches conseillées pour définir le contenu de la campagne est d'identifier chaque partie prenante, de voir quelles sont ses connaissances, ses attitudes, et ses pratiques (CAP), quelle est la situation aujourd'hui, et quelle serait la situation idéale à la fin de la phase de préparation, avant d'entamer les négociations. La situation idéale s'applique aux connaissances, aux attitudes et aux pratiques du groupe envers l'usage de l'information, envers le dialogue ouvert, et envers la négociation, afin de s'assurer que le groupe soit capable de défendre son point de vue et de négocier par la suite des accords avec habileté et en toute connaissance de cause.

Il existe différentes formes de communication. La communication peut s'évertuer à passer un message dans un seul sens (information, sensibilisation, vulgarisation, formation), mais elle peut aussi aller dans les deux sens (échanges, dialogue, débat, apprentissage interactif). Le cas le plus intéressant est celui de la création commune des informations à communiquer... Le type et les canaux de communication les plus appropriés doivent être choisis en fonction des résultats visés par la campagne de communication sociale, et des besoins des acteurs auxquels la campagne s'adresse. Il en résulte que les objectifs de la campagne de communication devront être clairement formulés en prenant en compte d'un côté les données et les analyses existantes des enjeux écologiques et sociaux, et, de l'autre, les parties prenantes et leurs besoins spécifiques.

Un des aspects les plus importants de la communication sociale est qu'elle se doit d'être soucieuse du contexte social et culturel dans lequel elle va opérer, même si une campagne menée à bon port peut modifier certaines attitudes et positions des parties prenantes concernées. Elle se doit aussi d'être « sociale », c'est-à-dire large, transparente, ouverte, disponible... car une communication « non sociale », c'est à dire la circulation de l'information entre sujets restreints, sert seulement à renforcer les relations de pouvoir existantes. Au contraire, la communication sociale sert souvent à renforcer les capacités et le rôle des plus faibles à travers le « pouvoir du processus ».

La communication sociale, c'est quoi ?

La communication sociale est un processus de dialogue et d'échange d'information entre l'équipe de démarrage et les parties prenantes, et entre les parties prenantes elles-mêmes. Elle s'appuie sur des événements spécifiques (par exemple, une fête, une pièce de théâtre itinérante), mais elle intègre généralement une composante continue, telle qu'un lieu ou un point focal bien identifié (un panneau d'affichage, une personne désignée, un programme radio) où les questions et les observations peuvent être envoyées ou entendues et où les besoins peuvent être rapportés au cours du temps. L'objectif de la communication sociale est la mise en place des conditions d'un apprentissage interactif et d'une prise de décision informée dans la société. L'apprentissage interactif (penser, discuter et agir ensemble) est crucial pour les initiatives de gouvernance partagée.

E4 : Fonctions de la communication sociale

- Diffuser l'information à propos de qui a pris l'initiative de mettre en marche le processus vers l'AMP et pourquoi ?
- Susciter la discussion à propos des grandes questions environnementales, économiques et sociales qui concernent le site en considération
- Rendre les enjeux « visibles » (c.-à-d. clarifier les phénomènes sociaux et naturels importants pour les parties prenantes)
- Amener tout le monde à comprendre les lois et les politiques qui concernent le site et ses enjeux
- Amener tout le monde à comprendre les opportunités qui se présentent avec le processus de gouvernance partagée
- Permettre aux gens de mieux se connaître
- Préparer les parties prenantes à la phase de négociation
- ... et se rappeler que la communication sociale continue à jouer un rôle essentiel dans la mise en place de la gouvernance partagée, même au-delà de la phase de négociation...

Idéalement, la campagne de communication sociale se poursuit jusqu'à ce que toutes les parties prenantes primaires soient pleinement engagées dans le processus et aient eu accès aux informations et aux discussions nécessaires pour assumer leur place dans la phase de négociation. La communication sociale, pourtant, ne perd jamais sa place centrale dans la gouvernance partagée. Elle reste un outil permanent, au fur et à mesure que les décisions de cogestion sont prises et communiquées, et lors de la phase d'apprentissage par l'action, pour discuter et comprendre ensemble ce que, justement, on est en train d'apprendre.

E5 : Types de communication sociale

(adapté d'une présentation de formation RAMAO)

- Information : Amélioration des connaissances du récepteur; le message est généralement contrôlé par l'émetteur ;
- Sensibilisation : Amélioration de la conscience du récepteur ; le message est généralement contrôlé par l'émetteur.
- Formation : Renforcement des compétences du récepteur ; le message est généralement contrôlé par l'émetteur.
- Apprentissage Interactif : Amélioration des connaissances, de la conscience et des compétences communes à travers la réflexion, la discussion et l'action communes ; le « message » est formulé dans le cadre de l'échange.

18 : Est-ce que nos activités de communication sociale renforcent les connaissances et les capacités des parties prenantes concernant l'AMP et la gouvernance partagée?

OUI

NON

- Nous listons les éléments de la campagne qui donnent de la visibilité à notre AMP :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...mais aussi ceux qui visent spécifiquement la diffusion d'informations et le renforcement des capacités pour la gouvernance partagée :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- L'équipe de démarrage va donc:

- promouvoir une identité forte pour l'AMP (proposer un concours pour lui donner un nom, lui faire véhiculer une idée unificatrice, formuler clairement ses objectifs, etc.)
- tenir des séances séparées avec les différentes parties prenantes pour passer en revue leurs connaissances, préoccupations et intérêts vis-à-vis de l'AMP ainsi que leurs capacités de les mettre en avant pendant la négociation...

19 : Est-ce que les activités de communication sociale pour notre AMP favorisent le dialogue et l'apprentissage interactif?

OUI

NON

- Nous listons les différents types de communication utilisés, retraçons les échanges ayant eu lieu...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et identifions quelques indicateurs d'évolution des capacités des parties prenantes

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- Pour promouvoir le dialogue, les activités de communication sociale que l'équipe va organiser :
 - laisseront autant de temps à la discussion qu'aux messages d'information (p.ex., un film)
 - feront plus usage de questions que de réponses
 - provoqueront des échanges dans des environnements « en sécurité », par exemple dans des groupes restreints du même type de personnes (femmes, jeunes, minorités ethniques...)
 - autres ?...



9. Développer la recherche-action participative

La recherche-action participative (RAP) n'est que le prolongement naturel de la communication sociale. L'information et le savoir sont échangés entre les parties prenantes, et cela génère de nouvelles informations et du nouveau savoir. La recherche-action participative réunit des acteurs locaux dans leur quête d'une meilleure compréhension de leur contexte et de réponse aux défis qui se présentent.

Elle se distingue de la recherche classique dans le sens où ce ne sont pas des experts externes qui analysent et restituent des résultats, mais des individus membres des parties prenantes locales- parfois avec l'aide d'animateurs ou de chercheurs qui se mettent ensemble pour poser leurs propres questions et trouver leurs propres réponses. La recherche-action participative constitue donc un grand processus d'apprentissage interactif. Elle permet aussi de tisser de nouveaux liens de collaboration entre partenaires locaux et non locaux et même entre parties prenantes locales.

Les partenaires non locaux de la RAP sont les fonctionnaires des administrations de l'État gérant les aires protégées, les fonctionnaires des ONG environnementales, les chercheurs des instituts, d'éventuels migrants usagers des ressources, des groupements d'intérêts industriels, les représentants des municipalités, etc.- tandis que les partenaires et parties prenantes locales sont les résidents des communautés directement liées au site.

Dans la recherche-action participative l'accent est autant mis sur « l'action » que sur la « recherche ». Ceci veut dire que ce que l'on va « faire » avec les résultats de la recherche est aussi important que l'information résultante elle-même. En général, les intervalles entre la collecte de l'information, son analyse et sa restitution sont courts. La recherche-action participative a aussi pour fonction de dégager des leaders naturels parmi les participants car elle produit des acteurs locaux informés, engagés, et prêts à assumer un rôle actif dans les négociations qui suivront. Ces leaders émergent généralement au cours du processus et s'engagent de façon naturelle dans la phase de négociation.

- **Ligne de temps historique** : Cet exercice se réalise plutôt avec des sages ayant la capacité de se remémorer les temps passés et de remonter le plus possible dans l'histoire grâce aux mémoires transmises par les ancêtres. En commençant le plus loin possible en arrière, on invite les participants à noter les temps charnière d'évolution, c.-à-d. les moments qui, à leurs yeux, ont marqué leur vie et leur façon de faire. On essaie d'en tirer des enseignements pour comprendre la situation actuelle et envisager des solutions aux problèmes du présent.
- **Analyse genre** : Elle permet d'illustrer les différences entre hommes et femmes quant à la façon de participer à plusieurs phénomènes. Elle met en évidence, par exemple, la perception qu'ils et elles ont de la dynamique démographique et de ses effets. Elle permet de discuter de l'utilisation différenciée des ressources naturelles, la dépendance des hommes et des femmes envers ces ressources et leurs capacités d'accès à des solutions. Elle permet enfin de mettre en lumière les contraintes (financière, juridiques, culturelles) qui jouent sur la manière dont les hommes et les femmes répondent aux initiatives communes et y participent.
- **Calendrier saisonnier** : Cet exercice permet de visualiser les principales problématiques et contraintes liées aux ressources naturelles et à leur utilisation, en fonction des saisons. Il montre entre autres autres à quel moment de l'année se situent les goulots d'étranglement de la disponibilité en main d'œuvre et à quel moment les risques de maladie ou de malnutrition sont au maximum. Il est un bon préalable à la définition plus précise d'actions de terrain à insérer dans un calendrier annuel.
- **Photos langage** : Des photos prises ensemble et visualisées ensemble permettent d'engager une discussion, une sensibilisation, une réflexion. Les acteurs locaux apprennent à utiliser un appareil photo qui leur sert ensuite à photographier eux même leur propre environnement. Ils projettent ces photos ensuite en réunion et appellent les commentaires des participants qui peuvent identifier et analyser les aspects positifs et négatifs de la situation, de l'événement ou de l'objet photographié.
- **Brainstorming** : utilisé en groupe pour réfléchir en commun à une problématique donnée. Cet exercice permet de faire une liste d'idées différentes sans que les individus qui les génèrent ne se sentent liés à elles ou obligés de se justifier et de les « défendre ». Le brainstorming « lance » beaucoup d'idées et de propositions en peu de temps, facilite la participation de tous et sert souvent de point de départ à des exercices plus structurés.
- **Brainstorming structuré** : le but ici est la réflexion collective. Les réponses individuelles à une question sont marquées sur des cartes et ensuite arrangées en groupes selon les affinités qui se dégagent parmi les réponses mêmes. Cet exercice constructif permet aux participants de structurer leur pensée, et de mieux prêter attention aux idées des autres. Il permet aussi d'enregistrer les idées principales avec le consentement de tout le monde car tout est sur papier en face de tous. Cet exercice, d'autre part, nécessite des participants bien alphabétisés et d'un bon facilitateur.
- **Projection guidée dans l'avenir** : on effectue avec un groupe un voyage rêvé vers l'avenir souhaitable pour le site concerné. À l'aide d'une bonne facilitation, une vision commune de l'avenir s'en dégage, relativisant les conflits immédiats et encourageant les parties à voir au-delà des blocages du moment. L'exercice aide à maintenir la planification du site orientée vers des buts consistants et dans l'avenir souhaité – même si ces buts ne seront pas atteints du vivant des participants.

- **Arbres à problèmes** : exercice visuel qui permet de structurer une analyse collective relative aux problèmes existants, ses origines, ses effets, et ses causes. L'élément visuel est introduit par le fait de lier causes et effets (racines et branches) à un tronc commun qui représente le problème. Cet exercice permet de démêler la complexité de certaines problématiques, et de visualiser les causes et les conséquences des problèmes, et les différents acteurs qui y sont directement liés.
- **Analyse des forces, faiblesses, opportunités et obstacles (ou menaces)** : cet exercice encourage les participants à analyser leur situation selon plusieurs perspectives, dégageant les éléments positifs et les problématiques par rapport à un ou plusieurs sujets donnés. Figurant à la fin d'une série d'exercices, cette analyse permet de dégager des éléments concrets pour alimenter le processus d'organisation des parties prenantes
- **Jeux de rôle** : Il consiste à simuler une situation en jouant le rôle de quelqu'un. Il permet d'identifier des comportements et des attitudes qui, dans la vie réelle, gênent les relations sociales et la bonne gestion des ressources naturelles (ou les renforcent). Les jeux de rôle sont souvent l'occasion de détendre l'atmosphère tout en créant un regard nouveau sur la réalité de tous les jours.

À noter que tous ces outils ne sont pas réservés à une phase ou une autre du processus vers la gouvernance partagée mais peuvent être utilisés à n'importe quel moment du cheminement. L'important est cependant d'utiliser le bon outil au bon moment, par exemple un brainstorming au début d'une réflexion et pas à la fin, la construction d'un diagramme après avoir effectué une marche en transect, et pas avant, etc.

22 : Est-ce que l'équipe de démarrage de notre AMP est capable d'utiliser un large panel d'outils de recherche-action participative ?

OUI

NON

● Nous listons les outils utilisés :

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

● ...et nous soulignons en gras ceux qui ont donné les meilleurs résultats

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

● Nous listons les outils que nous pensons utilisables :

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

● Et nous décidons de qui va s'informer sur comment le faire :

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....



10. Organiser les parties prenantes

Suite à la centralisation des pouvoirs décisionnels au sein des organes de l'État, les sociétés traditionnelles et leurs modes de gestion des ressources naturelles ont été déstructurés et fortement affaiblis. En conséquence, les communautés rurales, les usagers des ressources, ainsi que les groupes désavantagés au sein de ces communautés, ont aujourd'hui rarement les capacités de défendre leurs intérêts de façon forte et indépendante face aux autres acteurs « avantagés ».

Cependant, si ces groupes et communautés veulent participer comme parties prenantes dans un processus de gouvernance partagée, il est important qu'ils soient en mesure de développer leurs points de vue, et de les soutenir de façon argumentée et autonome. Dans plusieurs cas, il y a donc un besoin net d'« organisation » des parties prenantes. Il se peut que certains groupes, par exemple les jeunes femmes, n'aient aucune forme d'organisation en tant que groupe. Le travail avec elles devrait donc partir des concepts de base. Il se peut aussi que des organisations traditionnelles existent bel et bien, mais qu'elles ne soient pas reconnues par l'État. Dans ce dernier cas il faudrait viser d'abord leur reconnaissance avant leur « substitution » par de nouvelles organisations qui n'ont pas encore fait leurs preuves.

Le processus d'organisation d'une partie prenante, pour qu'elle puisse participer de façon efficace au processus de gouvernance partagée, comprend plusieurs éléments, dont :

- **l'acquisition de capacités spécifiques** : par exemple, se faire reconnaître légalement en tant que groupement d'intérêt, avoir des moyens de déplacement pour participer aux réunions, savoir formuler une demande aux autorités (si cela était auparavant un problème), etc.;
- **le développement d'un accord interne** : ceci implique la mise au clair des enjeux par rapport à l'AMP et l'obtention d'un consensus sur les valeurs, les besoins, les intérêts et les revendications du groupe par rapport au site et à ses ressources ;
- **la désignation d'un ou plusieurs représentants** : chaque partie prenante doit désigner une (ou des) personne(s) pour la représenter dans le forum de négociation.

Développement d'un accord interne

Afin de pouvoir participer au forum de négociation, une partie prenante doit développer son propre « accord interne ». Ceci est important afin que son représentant au forum de négociation ait des idées claires à faire valoir. Le développement d'une telle position n'est pas fort différent du développement de l'accord de cogestion, puisqu'il peut s'agir ici d'une vraie négociation au sein de la partie prenante elle-même. Certains groupes, en effet, abritent de fortes dissensions internes et des polarisations d'intérêts... et ce sont parfois les vues et les intérêts d'une minorité qui dominent le groupe. Ceci nous rappelle que l'expérimentation avec la gouvernance partagée s'attaque au tissu des relations de pouvoir à tous les niveaux de la société de son entité la plus locale, jusqu'aux niveaux les plus élevés de l'administration de l'État. Dans la plupart des cas, les relations de pouvoir existantes au niveau des communautés locales exercent une influence prédominante sur les accords internes. Dans certaines sociétés, le décret du chef vaut position commune, et la remise en question d'une telle position fait souvent office d'offense grave. Cette question est extrêmement délicate. Elle doit être résolue au cas par cas, et au fil du temps.

L'accord interne idéal d'un groupe d'acteurs est celui formulé par consensus, c'est-à-dire à travers une série de débats fournis et mûrs, maximisant les intérêts et utilisant les connaissances et les capacités de tous les membres appartenant à ce groupe. Quand ce ne sont qu'une ou quelques personnes qui formulent l'accord interne du groupe en vertu de leur position de force relative, cet accord peut assurer les intérêts seulement de ces individus, ou peut, dans les cas extrêmes, aller à l'encontre des intérêts du groupe dans son ensemble. Dans l'accord interne idéal, c'est donc une expression de la démocratie participative qui est recherchée, et non une expression de la démocratie représentative, au sein de laquelle les membres du groupe sont peu, ou pas du tout, consultés.

24 : Est-ce que l'équipe de démarrage aide les parties prenantes à développer leurs propres accords internes?

OUI

NON

- Nous listons les grands accords internes de chaque partie prenante (par exemple : acceptation de l'AMP à condition que certains bolons à côté soient déclarés réserve de pêche pour le village) :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous vérifions que leurs représentants « maîtrisent » le sujet pour la défense des intérêts du groupe

- L'équipe va le faire à partir de réunions spécifiques dans lesquelles :
 - elle va promouvoir des débats riches et ouverts, permettant d'exprimer d'éventuelles dissensions internes
 - elle aidera à mettre à contribution les capacités de tous les membres du groupe
 - elle aidera à identifier les intérêts partagés par le plus grand nombre, mais surtout à trouver un consensus- une position à laquelle tous les membres du groupe peuvent adhérer, au moins en partie.

11. Organiser la première réunion entre parties prenantes

OH LALA ! SI J'AVAIS SU QU'ÊTRE MEMBRE DE L'ÉQUIPE DE DÉMARRAGE DEMANDAIT TANT DE TRAVAIL !

JUSTE ENCORE QUELQUES JOURS DE PATIENCE ! ÇA PREND DU TEMPS, C'EST VRAI, MAIS TU SERAS RAVIE DE VOIR LE BON DÉROULEMENT DE LA NÉGOCIATION... LES EFFORTS QUE TU AS FAITS VONT RESTER POUR LA COMMUNAUTÉ... JE CROIS QUE LES REPRÉSENTANTS QU'ILS ONT CHOISIS VONT POUVOIR METTRE EN MARCHÉ UN ORGANE DE GOUVERNANCE PARTAGÉE TRÈS PERFORMANT...

Une fois que les différentes parties prenantes sont organisées, ont défini leurs points de vue, et ont désignés leurs représentants, le processus de gouvernance partagée est bien avancé. Il revient maintenant à l'équipe de démarrage de préparer la première réunion des parties prenantes- parfois aussi appelée « première réunion du forum de négociation ». La préparation couvre la logistique, le développement d'un ensemble de procédures et de règles à proposer au forum de façon préliminaire, ainsi que l'analyse d'une série de considérations sur l'équité du processus lui-même.

La logistique, trop souvent négligée ou insuffisamment préparée, va conditionner pour une bonne part la réussite ou l'échec du lancement du forum. Il est probable que, surtout lors d'une première rencontre, les parties prenantes s'intéressent aux invitations, aux moyens de déplacement, à la qualité de la nourriture et des rafraîchissements, à la qualité d'écoute pendant les discussions, etc., soit à tout un tas de petites choses qui seront pour elles autant de critères de satisfaction conditionnant leur prédisposition à bien continuer dans le processus.

L'équipe de démarrage propose généralement des procédures et des règles pour le forum, qui seront discutées, et peut être modifiées, par la suite. Une bonne équipe de démarrage aura le doigté de proposer des procédures et des règles en syntonie avec la culture locale, et aussi de mettre à l'aise les parties prenantes les plus importantes. Les négociations seront ainsi menées d'une façon qui rassure tout le monde.

Au niveau du processus de négociation lui-même, un ensemble de règles devra être développé. La sensibilité culturelle et politique est très importante ici, et les règles varieront d'un endroit à l'autre, en fonction des parties prenantes participant au processus.

26 : Est-ce que l'équipe de démarrage a bien organisé la logistique de la première réunion entre parties prenantes ?

OUI

- Nous listons tout ce que l'équipe a déjà arrêté :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous détectons les lacunes qui pourraient nuire au bon déroulement de cette première rencontre :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

NON

- L'équipe passe en revue et prend des décisions sur les points clés de l'organisation logistique du forum de négociation :

- **Responsable** : qui est responsable de l'organisation et de l'administration de la première réunion ?
- **Installations disponibles** : y'a-t-il une salle de réunion appropriée, y'a-t-il suffisamment de chaises, tables ou tapis, blocs notes, projecteurs, microphones, tableaux, et autres matériels de travail nécessaires ? y'a-t-il des salles accessoires pour des groupes de travail ou des réunions en groupe restreint ?
- **Budget** : quel est le budget global disponible pour la phase de négociation ? qui met à disposition ces ressources ? Y'aura-t-il une visibilité officielle des bailleurs ? comment ?
- **Frais de voyage** : sont-ils remboursables ; si oui, sur quelle base ? Comment va se faire le paiement ? Pourra-t-il se faire en avance ?
- **Restauration** : des boissons seront-elles servies ? des repas ? sinon, y'a-t-il un accès aisé à la restauration proche du lieu de rencontre ?
- **Besoins spécifiques** : y'a-t-il des besoins spécifiques en termes de restauration (végétariens) ou de religion (heures de prière), etc. ?
- **Toilettes** : y'en a-t-il ? sont-elles suffisantes ? sont-elles propres ?
- **Lumière** : La salle est elle peu lumineuse, trop lumineuse, la réunion dépassera-t-elle la fin de journée, avons-nous besoin d'éclairage supplémentaire ?

27 : Est-ce que l'équipe de démarrage a proposé des procédures spécifiques pour le bon déroulement des réunions à venir ?

OUI

- Nous listons les procédures prévues...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous resterons vigilants pour qu'elles soient suivies et améliorées au fur et à mesure des rencontres

NON

- L'équipe passe en revue et prend des décisions sur les procédures à établir de façon préliminaire avant la tenue du premier forum de négociation:
- **Participants** : quelles sont les parties prenantes légitimes admises ?
- **Invitation** : qui invite aux réunions ? comment les invitations sont-elles transmises ? combien de temps avant la réunion ? y'a-t-il besoin de communication officielle écrite ? une communication orale et informelle est-elle suffisante ?
- **Lieu, date et heure de la rencontre** : quel est l'endroit idéal pour les réunions du forum ? combien de fois les acteurs sont-ils censés se réunir au total ? quelle est la période propice aux réunions par rapport aux saisons, aux jours de la semaine, à l'heure de la journée ?
- **Organisation de la table de négociation** : comment les acteurs seront-ils assis ? y'aura-t-il des tables ? quel est le nombre maximum de personnes admis ?
- **Langue** : quelle langue sera parlée dans les délibérations ? y'a-t-il besoin de traducteurs ? est-ce que l'absence de traducteur compromet la qualité de la réunion ?
- **Langage** : doit il toujours rester respectueux, « soft », ou une expression « libérée » est elle acceptée ?, souhaitée ?
- **Prise de parole et temps de parole** : L'interruption d'un orateur est-elle permise ? temps maximal accordé ?
- **Durée** : quelle est la durée maximale d'une réunion ?
- **Limitations** : la présentation de faits non vérifiables et d'expériences non personnelles est elle admise ? l'opinion d'un absent peut-elle être présentée ?
- **Objectifs du processus de gouvernance partagée** : sont-ils bien connus par tous les représentants ? seront-ils rappelés, rediscutés et finalisés pendant la première réunion ?
- **Facilitation** : Y aura-t-il un facilitateur ou une facilitatrice (local ?, externe ?, professionnel) ? Est-il clair que le facilitateur ne pourra jamais exprimer des opinions personnelles quant aux sujets débattus ?
- **Présidence** : qui assumera la présidence de la première réunion ? Est-elle nécessaire ? Est-ce que le Président devra maintenir une position neutre dans les débats ?

ATTENDEZ ! AVANT D'ALLER PLUS LOIN, VOUS DEVRIEZ VÉRIFIER QUE LES POINTS DE LA LISTE QUI SUIT SONT ACQUIS. SI TEL N'EST PAS LE CAS, PRENEZ LE TEMPS DY TRAVAILLER ENCORE...



Liste de points de contrôle

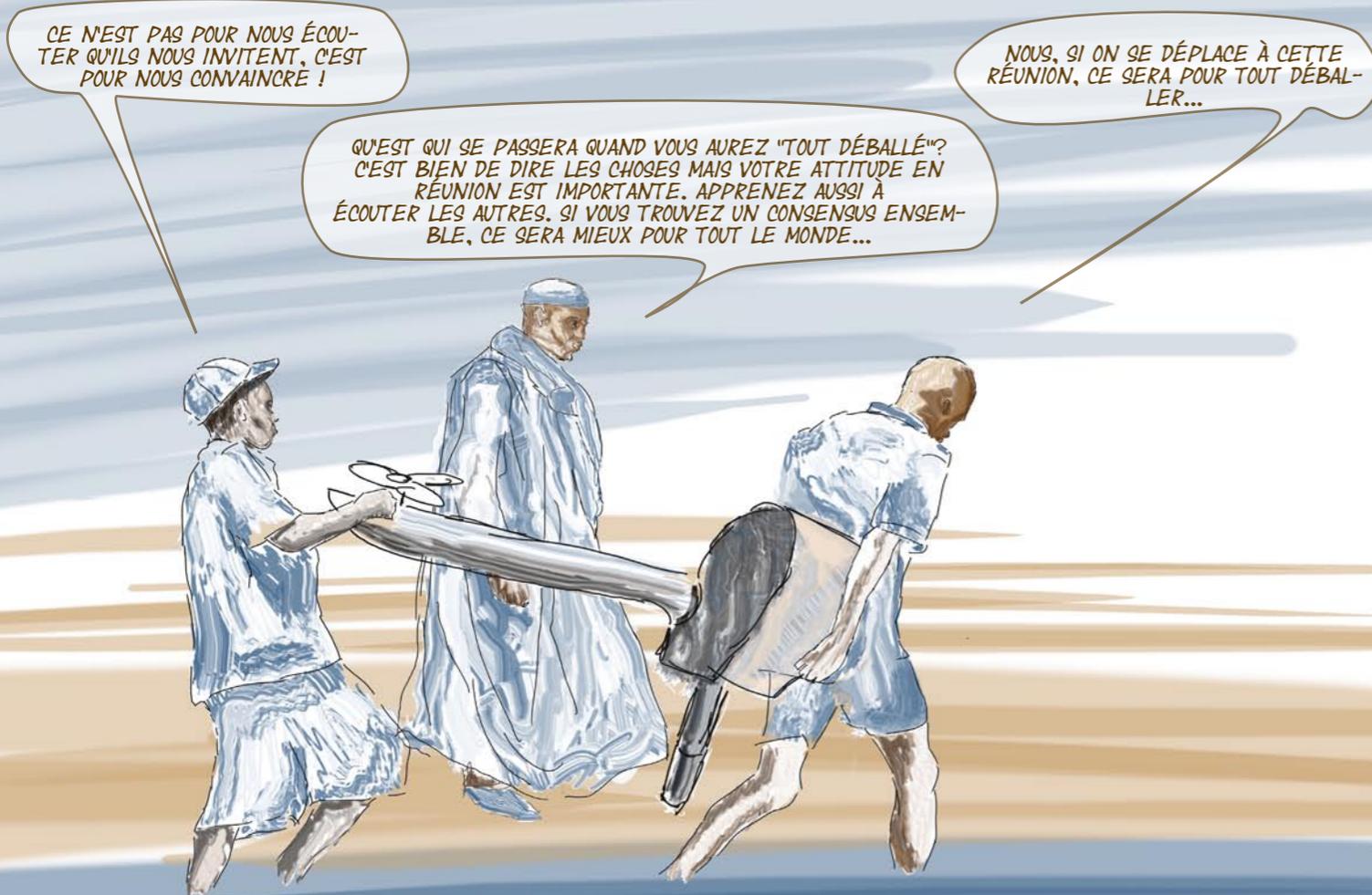
- Les informations et les outils nécessaires à propos de l'AMP ont été rassemblés et/ou produits, et sont disponibles pour tous les concernés ; ils comprennent des informations sur l'histoire écologique du site et l'histoire de l'interaction entre les communautés locales et les ressources naturelles
- L'équipe de démarrage est en place et a travaillé dans une bonne ambiance
- Une campagne de communication sociale a informé les parties prenantes et les a invitées à rejoindre le processus de gouvernance partagée de l'AMP : les gens discutent maintenant des enjeux de conservation de façon informée et sereine
- Des activités de recherche-action participative ont engagé les parties prenantes dans l'analyse de la situation
- Les parties prenantes ont renforcé leurs capacités et identifié des représentants pour porter leur voix au sein du forum de négociation
- Les questions financières et logistiques à propos du forum de négociation ont été résolues, y compris la date, le lieu et l'agenda, la facilitation, les invitations et les langues de travail.
- L'équipe de démarrage a développé une version préliminaire des procédures et des règles de négociation à proposer aux parties prenantes lors de la première réunion du forum...

NÉGOCIER L'ACCORD DE COGESTION ET LE CADRE DE GOUVERNANCE PARTAGÉE

La négociation de l'accord de cogestion et du cadre de gouvernance partagée ouvre la phase peut-être la plus excitante du processus. Peu de sites sont vraiment parvenus à atteindre ce point dans la mise en place d'une AMP en Afrique de l'Ouest, soulignant le caractère novateur de ce travail. Des réunions des gestionnaires des AMP se tiennent à travers la région incluant aussi des acteurs de la base mais, dans la majorité des cas, on est encore loin de la dynamique de négociation d'accords formels visant la gouvernance partagée. Un des grands défis pour les AMP en Afrique de l'Ouest reste donc de développer des cadres de négociation où tous les concernés peuvent discuter - et développer des accords- de façon informée, efficace et équitable.

Nous sommes ici dans la seconde phase du processus, décisive pour la gouvernance partagée car c'est là qu'elle se fera ou se brisera. Si tout va bien, cette phase aboutira à un accord de cogestion incluant un plan de gestion pour le site, et à un cadre institutionnel de gouvernance à travers lequel l'accord sera mis en œuvre et révisé dans le temps...

12. Tenir la première réunion entre parties prenantes



La première réunion des parties prenantes est un moment psychologique clé, à forte valeur symbolique. C'est là qu'il devient clair que les représentants des parties prenantes ayant la légitimité reconnue de participer dans ce forum ont acquis une voix et une influence certaine sur l'accord qui sera négocié. Dans certains cas, il s'agit d'un tournant vraiment historique... une marche arrière vis-à-vis de la centralisation des pouvoirs par l'état et une ouverture vers la responsabilisation des peuples autochtones et des communautés locales en partenariat avec la société civile et les agences de l'état.

L'objectif de la première réunion est de rassembler les acteurs autour d'une table et de trouver, avant tout, un accord sur les procédures à adopter pour les discussions et les délibérations techniques qui suivront. Les normes et les règles de la négociation, ainsi que certains arrangements logistiques, en sont l'objet. Ces points représentent une matière moins conflictuelle que les délibérations techniques et permettent de développer une première atmosphère de travail calme et productive. La réunion permet ainsi de montrer aux participants que la prise de décisions négociée est possible, et qu'elle peut conduire à des résultats satisfaisants et partagés.

Il est important que le processus de négociation soit sensible aux us et coutumes des acteurs concernés. La plupart des communautés traditionnelles sont amplement outillées pour la négociation, celle-ci faisant partie de leur vie de tous les jours. Il se peut que la présence d'un ou de quelques-uns des membres de l'équipe de démarrage soit suffisante pour faciliter les négociations. Cependant, dans les situations où existent des déséquilibres majeurs entre les points de vue, les valeurs culturelles et les niveaux de pouvoir en jeu, ou dans les situations où existent des conflits sérieux, un facilitateur est fort souhaitable sinon nécessaire.

En général, le facilitateur garantit le bon déroulement des réunions et juggle les sources de discorde. Par exemple, certaines parties prenantes

13. Parvenir à une vision commune du futur désiré

Une fois les règles et les procédures agréées, une réunion du forum (et parfois plus d'une réunion) peut être dédiée à établir une base d'intérêts profonds, partagée par toutes les parties prenantes. Afin de se situer sur cette base, le facilitateur rappelle le site et les UGRN identifiés de façon préliminaire par l'équipe de démarrage, si possible avec l'aide d'une carte de la zone, et invite les membres du forum à exposer et à discuter leurs souhaits à long terme pour les UGRN visées.

Pour cela le facilitateur se sert de plusieurs méthodes, par exemple d'exercices de visualisation et de brainstorming structuré. L'important est de se projeter dans un avenir lointain- d'imaginer les conditions dans lesquelles on voudrait transférer le site et ses ressources aux enfants de nos enfants... Ceci devrait mener à la formulation d'une vision commune du futur désiré pour le site en question, ses ressources, les services qui en découlent, et les conditions de vie des communautés locales.

Développer une vision commune est important, car au-delà de représenter une quasi-personnification des objectifs du processus, elle sert de référentiel partagé, pouvant même débloquer les impasses dans la négociation des accords.

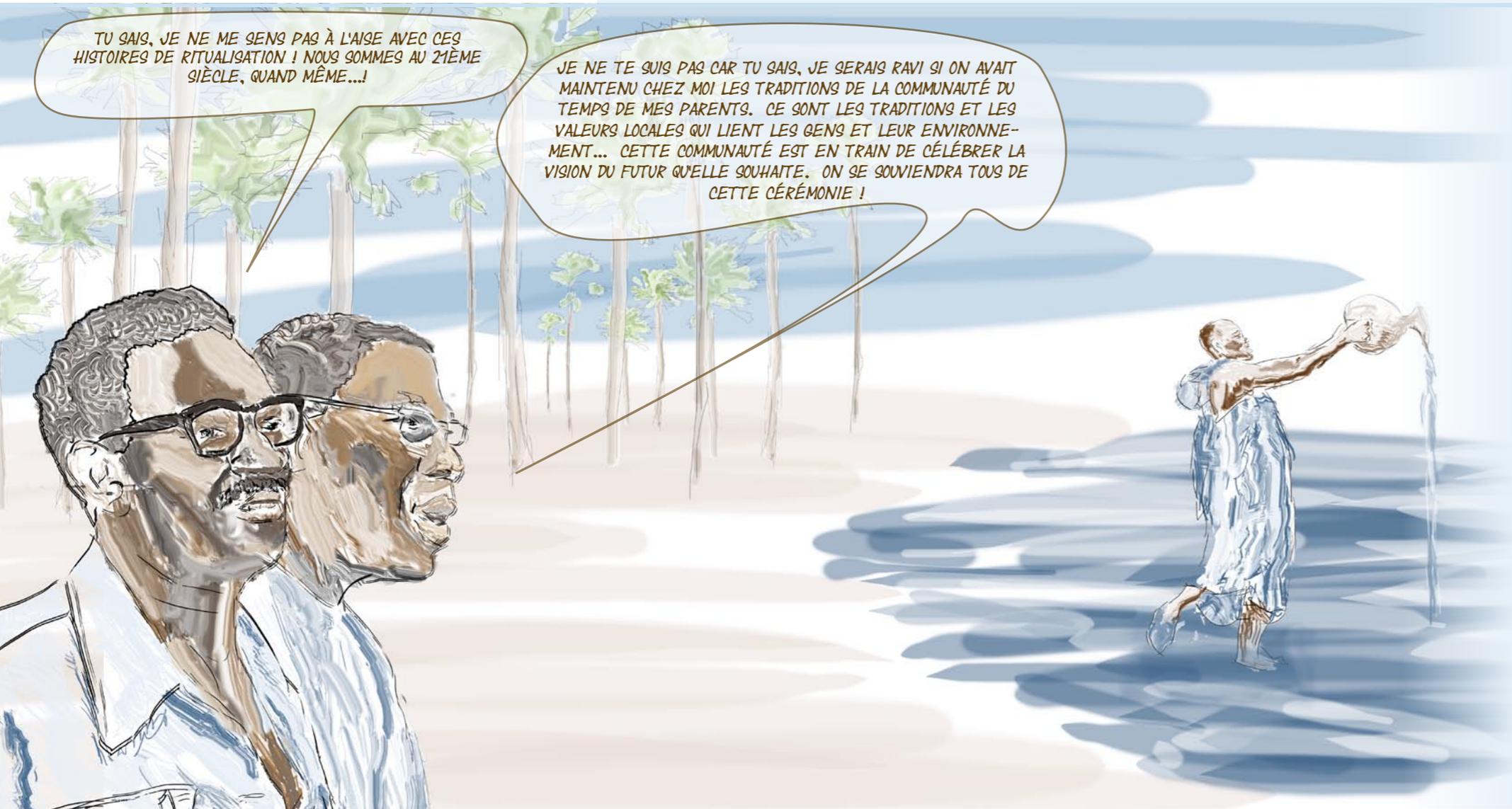
Pendant la discussion de la vision commune du futur désiré, des opinions divergentes peuvent faire surface. Les confrontations les plus probables sont celles entre les perspectives et les valeurs « locales », souvent conservatrices, et les perspectives et les valeurs de « développement » tenues par les autorités gouvernementales et les intérêts du secteur privé.

Le facilitateur habile prendra note des différences existantes, les résumera en plénière, et aidera le forum à développer une vision consensuelle, aussi concrète que possible, de la situation écologique et socio-économique du site et de ses unités de gestion dans une vingtaine d'années. Là où les visions de certains groupes sont incompatibles, des groupes de travail spécifiques et des efforts d'harmonisation seront nécessaires. Ceci fait partie du processus, et permettra aux parties prenantes de se

MOI, MA « VISION COMMUNE » C'EST DE POUVOIR PÊCHER OÙ JE VEUX ET QUAND JE VEUX ...

... MA VISION À MOI EST QUE MES ENFANTS PUISSENT PÊCHER AUSSI !





14. Ritualiser la vision commune du futur désiré

La vision commune du futur désiré représente une sorte de traité constitutionnel entre les parties prenantes et comprend les grands objectifs auxquels on aspire. C'est seulement sur la base de ces objectifs que la négociation peut générer une stratégie, des plans d'action, et un cadre institutionnel de gouvernance.

La ritualisation est un acte de célébration officielle, réunissant tous les acteurs participant au forum de négociation. Elle peut prendre des expressions traditionnelles (dances rituelles, sacrifices), religieuses (bénédictions, prières), « modernes » (discours officiels, signatures de chartes et de contrats) ou mixtes (les plus intéressantes !). La vision commune est le texte fondateur du processus en cours, et se doit d'être célébrée de façon appropriée. Sa ritualisation représente le premier acte politique officiel, et il se doit d'un effort de communication et de diffusion large. La vision incorpore une première position commune célébrée entre les parties prenantes, la contractualisation de cette position, ainsi que la base commune et partagée sur laquelle les accords de cogestion seront négociés. Ritualiser cette vision signifie l'affirmer, la sacrifier et, quelque part, en rechercher une certaine « bénédiction » de réussite.

Idéalement, la ritualisation se fait dans un cadre et dans une forme soucieuse des valeurs et des traditions locales mais elle intègre aussi les valeurs et les pratiques modernes. Ceci permet de renforcer et de dignifier les centres de pouvoir traditionnels, tandis que la ritualisation dans son ensemble permet à toutes les parties prenantes de se rapprocher les unes des autres.

Dans un environnement de confiance, la ritualisation de la vision commune du futur désiré peut se faire tout de suite après sa découverte et sa représentation concrète. Par contre, dans un environnement conflictuel et/ou avec un passé de promesses brisées, il est plus sage de différer la ritualisation de la vision commune jusqu'à ce que les négociations aient abouti à un accord de cogestion entre les parties. La ritualisation d'une vision commune dans une atmosphère d'incertitude ou de méfiance

NOUS TOUS NOUS AVONS NOS STRATÉGIES DE VIE... VEUX-TU VRAIMENT ÉTABLIR UNE SEULE STRATÉGIE POUR TOUT LE MONDE ?

NON, CE N'EST PAS CELA... ON N'A PAS BESOIN DE TOUT DISCUTER. MAIS TU ES D'ACCORD AVEC MOI QU'ON NE MANGE PLUS LES BONS POISSONS D'AUTREFOIS ET QUE NOS HOMMES TIRENT DE LA MER DES POISSONS TOUJOURS PLUS PETITS ET EN MOINDRE QUANTITÉ... IL FAUT SAVOIR POURQUOI. IL FAUT TROUVER QUE FAIRE POUR RENVERSER CETTE TENDANCE. POUR MOI C'EST CELA « DÉFINIR UNE STRATÉGIE » ...



15. Définir la stratégie d'approche du futur désiré

Une fois la vision commune identifiée et, le cas échéant, ritualisée, il faut trouver comment l'atteindre. On entre ici dans le vif de la négociation ! Pendant le constat de départ et la préparation du partenariat (première phase du processus), l'équipe de démarrage et les parties prenantes ont ébauché l'analyse des problématiques en jeu. Ces problématiques sont maintenant reprises pour identifier les « blocages » sur le chemin de la vision du futur désiré.

Pour chaque grand blocage ou problème identifié, les membres du forum identifient les domaines de changement nécessaires, avec des grands objectifs et des approches à adopter pour les poursuivre. Un « ensemble cohérent d'objectifs et d'approches capable d'apporter des solutions aux blocages à l'encontre du futur désiré » constitue une définition simple de la « stratégie ». En définissant sa stratégie, le forum des parties prenantes peut éviter de rentrer dans les détails, mais doit énoncer clairement :

1. les **domaines clés** à traiter (aussi appelés « composantes de la stratégie », ou « **axes stratégiques** ») ;
2. les **grands objectifs / résultats** visés dans chaque domaine ;
3. les **approches / options** de travail à travers lesquelles ces objectifs / résultats seront poursuivis.

Les impasses dans le forum de négociation sont à éviter. Elles peuvent pousser les acteurs forts à chercher des solutions à l'extérieur du forum, à travers des voies politiques de lobbying et d'influence—une éventualité qui représente un risque majeur pour le processus en cours. En effet, le fait de développer une stratégie commune devrait bâtir la confiance entre les parties prenantes. Il est possible que le « marchandage » qui débute ici – qui est en réalité un processus de donner et recevoir – puisse affaiblir certains objectifs de conservation à travers des compromis. Cependant, un régime négocié, appuyé par toutes les parties prenantes est meilleur qu'un régime non négocié « écologiquement idéal » mais... respecté par personne.

16. Négocier l'accord de cogestion

À ce moment du processus, le forum des parties prenantes sait vers quoi il s'engage sur le long terme (la vision commune) et a identifié les axes stratégiques et les objectifs à poursuivre (la stratégie). Il faut maintenant concrétiser les choses et développer un accord de cogestion spécifique et pratique pour l'AMP.

S'il existe des conflits d'intérêt forts entre parties prenantes, c'est maintenant qu'ils remonteront à la surface. Le facilitateur devra faire preuve alors de ses capacités de modérateur pour donner à chacune des parties prenantes la chance de s'exprimer et d'être entendu, mais surtout pour aider les participants à identifier les points- souvent pas évidents- de conciliation entre des idées différentes, aussi bien que les idées nouvelles et les solutions hors-terrain battu qui peuvent émerger.

Au niveau des grands objectifs identifiés, il est nécessaire de détailler comment ils seront abordés, c'est-à-dire par quelles activités, qui en sera responsable, comment on partagera les coûts et les bénéfices qui touchent différemment les diverses parties prenantes.

Pour atteindre un objectif- par exemple celui d'éviter la dégradation côtière- plusieurs options de travail sont possibles, par exemple :

- minimiser ou arrêter la coupe des palétuviers ;
- minimiser ou arrêter le minage du sable sur les plages ;
- minimiser ou arrêter les implantations d'infrastructures touristiques ;
- prévenir de façon active les effets des changements climatiques en cours.

Les options différentes seront soutenues par des parties prenantes différentes, et le facilitateur pourra aider le groupe à mieux comprendre les options en demandant d'évaluer - pour chaque option - la faisabilité, l'efficacité espérée, le temps à attendre pour que l'option donne des résultats, la durabilité de ces résultats, l'équité prévisible en termes de partage des coûts et des bénéfices attendus, et ainsi de suite. Une façon simple de le faire est celle de lister les options et les critères dans une grille, et de demander à tout le monde de donner un nombre fixe de



points dans les cases de la grille (plus il y a de points, plus le jugement est positif). Quand les points ont été donnés, on discute de la grille dans son ensemble, aussi en posant d'autres questions. « Serait-il possible de choisir l'option X mais aussi de lui associer une compensation pour les parties prenantes qui devront faire des sacrifices ? », « Pouvons-nous combiner les options X et Y de façon intelligente et efficace ? »

Pour les problématiques complexes, il est approprié de subdiviser le forum ou la plénière en groupes de travail plus petits, afin qu'ils se penchent sur des options alternatives et essaient de les optimiser. Les options affinées sont présentées et discutées en plénière. Les propositions retenues devraient être appropriées au contexte et répondre aux capacités et aux moyens des parties prenantes.

S'il y a des questions pour lesquelles le forum n'a pas toute l'information nécessaire pour trancher, le facilitateur peut proposer des expertises externes pour étudier la question et évaluer ses implications. Cette possibilité est reprise dans l'encadré E11, avec d'autres options.

E11 : Méthodes et outils pour s'accorder sur une approche particulière d'action

- **Subdiviser les grandes problématiques en éléments abordables** : si l'objectif est trop vaste, il est utile de le subdiviser en sous-objectifs. Des groupes de travail individuels peuvent se pencher sur les sous-objectifs et revenir en plénière avec leurs propositions.
- **Stimuler la discussion détaillée des hypothèses qui sous-tendent les propositions** : les actions vont-elles à coup sûr produire les résultats attendus ? Il est bien de rechercher à projeter quels résultats écologiques seront achevés à travers quelles interventions, et d'explicitier « sur quelles bases » on estime produire ces résultats (projections par modélisation ?, expériences d'autres sites ?, etc.).
- **S'adresser à une expertise externe** : une expertise externe peut être nécessaire dans les cas où l'information au sein du forum n'est pas suffisante pour trancher sur une question clé. Cependant, l'expertise externe peut aussi être utile en cas de désaccords forts entre acteurs. L'expert externe peut aider à élucider des questions difficiles de façon indépendante.
- **Comparer les options alternatives selon une série de critères** : toutes les options susceptibles de produire les objectifs visés sont comparées selon une série de critères pertinents (par exemple : faisabilité, durabilité, efficacité, équité dans le partage des coûts et des bénéfices attendus, etc.) sous forme de matrice et parfois on leur attribue des scores. Cette approche visuelle permet de dégager beaucoup d'informations et aide le forum à s'accorder sur la ou les options les plus appropriées.
- **Fournir une médiation de conflits efficace** : il faut essayer d'arriver à des solutions avec l'accord de toutes les parties prenantes. Dans les situations de blocage, le médiateur peut aider à gérer les conflits qui surgissent avec différentes techniques:
 - on accorde à toutes les parties le temps et l'espace pour s'exprimer sans interruption, et être entendus par les autres parties ;
 - on repart sur la vision commune pour s'assurer que les propositions sont en droite ligne avec elle, et œuvrent dans le sens d'atteindre les objectifs tracés ;
 - on utilise des astuces particulières (voir Encadré 12).

La complexité des besoins, des coutumes, des dépendances, et des multiples parties prenantes qui réclament leurs utilisations des ressources fait en sorte que les plans de gestion doivent être toujours conçus en fonction de leur contexte. Plusieurs instruments sont à la disposition des gestionnaires pour réglementer l'accès aux ressources de façon flexible, incluant:

- le **zonage** (chaque zone étant soumise à des règles différentes)
 - les **concessions**, les **permis d'exploitation** et les **quotas** (instruments qui se plient à la situation des ressources naturelles à un moment particulier);
 - les **privilèges** pour certains usagers (p.ex., selon les règles coutumières) avec des cartes d'identité ou des certificats spécifiques les distinguant des autres.
- Ces outils permettent de mettre en œuvre des régimes d'accès et d'utilisation flexible, dans le spectre allant de l'accès libre à la protection stricte et absolue.

Un autre élément de flexibilité est porté par les **accords complémentaires**. Par exemple, si une partie prenante perd un accès crucial à une ressource, un accord particulier peut compenser cette perte et garantir ses moyens d'existence. Les accords complémentaires comprennent des décrets et des lois accessoires, des régimes de taxation modifiés, la formulation de nouvelles politiques d'appui et de développement, des projets spécifiques en appui à certaines parties prenantes, etc.

Si par exemple, une communauté décidait d'abandonner son droit coutumier de coupe de bois de chauffe dans les mangroves, la nécessité de remplacer cette source d'énergie par une autre— par exemple le butane— et l'engagement d'une agence de l'Etat à faciliter ce remplacement, deviendraient des points de consensus possibles. L'Etat pourrait s'engager, par exemple, à mettre en œuvre un programme d'approvisionnement en butane ménager en régime détaxé. Pour ce faire, un nombre d'actions pratiques et législatives devraient être mises en œuvre. Celles-ci pourraient faire partie d'un paquet avec le plan de gestion qui prévoit l'arrêt de l'exploitation de la mangrove— l'ensemble constituant l'accord de cogestion désiré !

Finalement, il est important d'insister sur le fait que dans les situations où des populations résidentes autochtones et traditionnelles sont associées au site— tels les Imraguen du Banc d'Arguin en Mauritanie— des modes de gestion traditionnels de certaines ressources naturelles souvent existent (ou existaient) déjà, et produisent (ou produisaient) des résultats valables depuis des générations. Dans ces cas, il est important de porter un intérêt particulier aux **compétences**, aux **connaissances** et aux **savoir-faire traditionnels**. La mise en œuvre d'un plan de gestion négocié représente une opportunité réelle pour rattraper les incompréhensions et les erreurs qui auraient pu se passer et revaloriser des systèmes traditionnels qui ont fait leurs preuves. Ceci n'implique nullement que ces systèmes ne peuvent, ou ne devraient pas, être modernisés mais il est important de partir de l'existant et de l'acquis.

Prise de décision par consensus et gestion des conflits

Afin que tous les acteurs « restent à bord », et appuient les décisions qui sont prises au sein du forum, il faut éviter le plus possible d'aliéner les parties prenantes par des décisions imposées par les plus forts, ou même par une majorité simple d'acteurs. La prise de décision par consensus amène le forum à chercher, avec l'apport actif de tous, des solutions « acceptées » par tout un chacun. La prise de décision par consensus n'implique pas la satisfaction totale de chaque partie prenante, mais implique qu'aucun groupe ne ressent le besoin de rejeter une décision, acceptant qu'elle représente un compromis raisonnable entre les parties, et que les coûts engendrés sont acceptables et équitablement distribués.

La prise de décision par consensus est aidée par l'usage d'instruments de gestion flexibles cités dans la section précédente. Ces instruments permettent de mettre en place des régimes soucieux des intérêts de tout le monde, et distribuant les coûts de la conservation de façon équitable.

Au fil des négociations, le facilitateur va œuvrer pour éviter les conflits. La ligne entre le désaccord et le conflit ouvert est fine, surtout quand il s'agit de questions ayant des implications culturelles ou socioéconomiques profondes. Il est important que le facilitateur ait la sensibilité de sentir la charge « émotionnelle » liée aux différents points négociés, et que la ligne entre désaccord naturel et conflit ouvert ne soit pas franchie. Un conflit ouvert peut amener une partie prenante à rejeter le processus, et à quitter le forum. Ceci remettrait en cause la légitimité et la valeur du processus dans son ensemble, en particulier si la partie prenante qui se désengage est de toute première légitimité.

La personne qui joue le rôle de facilitateur devra aussi veiller à ne pas devenir elle-même source de conflits, et maintenir une position de neutralité dans les situations controversées.

L'objectif final de la phase de négociation est d'aboutir à un accord largement partagé (si possible approuvé par consensus) qui stipule ce qui doit être mis en œuvre dans le futur proche au niveau de chaque axe stratégique découlant de la vision commune. L'accord de cogestion peut prendre plusieurs formes. Il n'existe pas d'accord type, et chaque accord prendra la forme la mieux adaptée à la situation particulière du site et du processus de négociation auquel il se réfère. Il est normal, d'autre part, qu'une composante de l'accord soit dédiée directement à la gestion des ressources naturelles et qu'une autre soit dédiée à des enjeux complémentaires- socio-économiques ou autres.

Le consensus : c'est quoi?

La méthode de délibération idéale dans une négociation de cogestion est le consensus. Les délibérations par le consensus sont basées sur le développement d'un accord informé, conscient, volontaire et actif entre les différentes parties. Contrairement à ce que l'on croit souvent, un consensus ne signifie pas que tout le monde est entièrement et totalement satisfait par la décision prise collectivement, mais que— toute raison pondérée— personne n'est prêt à entraver les souhaits des autres, même si des points de désaccord subsistent.

Des exemples de la première composante peuvent être :

- des ententes de mise en place d'une AMP, spécifiant les engagements et les responsabilités des différentes parties prenantes.
- des plans de gestion détaillés pour l'AMP, étayés par des cartes géo-référencées;
- des accords ad hoc, conclus sous forme traditionnelle, non juridique, sur l'utilisation des ressources naturelles par les communautés locales ;
- des lois accessoires ou règlements spécifiques développés par des organes administratifs locaux.

Des exemples de la deuxième composante peuvent être :

- l'assurance de protection juridique des droits d'exploitation coutumiers ;
- des protocoles ou des lettres d'entente prévoyant l'assistance du gouvernement à une communauté pour la gestion des ressources ;
- des contrats de valeur juridique régulant les coûts et les bénéfices relatifs à l'exploitation des ressources.

Un bon accord de cogestion entre parties prenantes détaille qui est responsable de quelle action, quand et avec quelles ressources. En Guinée-Bissau, l'aire communautaire conservée d'Urok est entérinée à travers un décret législatif qui stipule les droits et les responsabilités partagées pour la gestion du site. Ce décret— qui a été précédé d'un processus local détaillé et relativement long— fait office d'accord de cogestion, et est en effet l'accord signé et publié le plus novateur et le plus visible dans la sous région !

En général, un plan de cogestion contient les éléments suivants :

- le périmètre et les coordonnées de l'aire marine et/ou le territoire et les ressources naturelles visés;
- les objectifs clés de leur gestion (y compris la catégorie de gestion de l'UICN s'il s'agit d'une aire protégée);
- les parties prenantes reconnues comme légitimes ;
- les responsabilités et les droits assignés à chaque partie prenante ;
- les garanties prévues pour les investissements de chaque partie prenante ;
- les activités prévues, les périodes d'exécution et les résultats attendus ;
- les mécanisme(s) de mise en œuvre et les ressources disponibles pour la gestion;
- la durée de l'accord, son agenda et les procédures pour sa revue, son rapportage, son suivi et son évaluation (parfois aussi appelée « protocole de suivi »);
- les mécanismes pour la résolution des éventuels conflits.

... et amène des réponses aux questions suivantes:

- est-ce que plusieurs techniques de gestion (zonage, règles d'utilisation détaillées, etc.) et plusieurs formes de participation à la gestion ont été explorées pour répondre aux différents intérêts des parties prenantes ?
- est-ce qu'on a trouvé une bonne proportionnalité entre responsabilités et droits de gestion, entre coûts et bénéfices des parties prenantes ?

- est-ce qu'on a aussi prévu de mettre en marche la gestion adaptative (apprentissage par l'action et action selon l'apprentissage)

Avec le plan de cogestion, les accords complémentaires évoqués plus haut font partie de l'ensemble (le « paquet ») qui représente « **l'accord de cogestion** ».

À la fin du processus de négociation, une séance officielle de signature (ou similaire dans le cas d'un accord non signé) marque l'aboutissement et la clôture de cette phase. L'accord est célébré et divulgué dans toutes les langues pertinentes. Il ne doit pas, pour autant, faire l'objet d'une ritualisation. Au contraire de la vision commune du futur désiré, les accords sont des instruments spécifiques destinés à évoluer avec le temps.

E12 : Astuces pour la gestion des conflits

- **Commencer par les thématiques simples à résoudre** : en commençant par les points simples à résoudre, la confiance mutuelle au sein du forum est renforcée, et va aider le processus dans les phases difficiles ;
- **Promouvoir les relations personnelles entre parties en conflit** : faire voyager, manger et vivre sous le même toit des représentants de groupes sans affinité voir « opposés » va promouvoir leur capacité de se connaître, de se respecter, de s'écouter, de se comprendre, et de développer des formes d'écoute et de délibération effective ;
- **Inclure toutes les parties prenantes dans la discussion quand une ou plusieurs parties sont sur le point de rompre le dialogue** : dans les règles de négociation, il sera utile de prévoir la possibilité de se retirer de la négociation, mais seulement après en avoir informé le forum entier des raisons, et après avoir essayé de résoudre la question au sein d'un groupe élargi de parties prenantes;
- **Créer de la transparence et divulguer une information extensive sur les controverses** : certains conflits sont enracinés dans des situations de privilèges et de corruption chroniques. La visibilité et la transparence, ainsi que la présence de parties indépendantes, peuvent débloquent de telles situations ;
- **Ne pas oublier les injustices et les sacrifices du passé** : dans les cas où des injustices sociales graves ont été commises dans le passé, il faut les reconnaître, et promouvoir une approche de vérité et réconciliation. Une telle approche peut encourager les parties à mettre un point d'arrêt à leurs tribulations et à s'engager pour un avenir meilleur;
- **Offrir des occasions pour la ventilation des frustrations** : les frustrations accumulées historiquement, ou à travers le processus de négociation doivent être ventilées. Ceci peut être fait dans des groupes à l'écart du forum, en présence du facilitateur. Des séances où les parties se font « entendre » mutuellement sont souvent nécessaires avant de pouvoir progresser dans les débats ;
- **Promouvoir l'action unilatérale** : dans certains cas de méfiance entre parties, il est utile qu'une partie offre une approche amicale, unilatérale, et innovatrice qui fait avancer les délibérations vers une solution possible ;
- **Montrer des exemples de conflits similaires qui ont été résolus, et visiter ces lieux** : la vision d'un meilleur avenir peut être bloquée par une série d'injustices et de sacrifices qui ne peuvent pas être oubliés. Voir que des situations similaires ont effectivement été résolues dans d'autres sites peut aider les parties prenantes à concevoir un avenir cogéré.

34 : Est-ce que le forum a permis aux parties prenantes de mener des négociations fructueuses pour la mise en œuvre des grands objectifs de la stratégie ?

OUI

NON

- Nous listons les activités, les responsabilités, les engagements pris, les coûts et les bénéfices prévus...

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous prévoyons des compléments d'étude ou d'expertise pour les questions restées en suspens :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- Pour arriver à s'entendre en négociation, il faut :
 - Que le facilitateur pose les bonnes questions pour chaque objectif :
 - qu'est-ce qui doit être fait exactement ?
 - qui en a la responsabilité ?
 - quand est-ce que cela doit être fait ?
 - où est-ce que cela doit être fait ?
 - qui financera l'activité ?
 - quelles ressources humaines seront mises en œuvre ?
 - quel est le résultat concret escompté ?
 - quel est l'impact à plus long terme ?
 - quels indicateurs seront utilisés pour évaluer le progrès, le résultat et l'impact ?
- Fragmenter les problématiques complexes en constituant des petits groupes de travail qui restitueront leurs idées en plénière
- Simuler les effets écologiques, socio-économiques des actions prévues et comparer les options alternatives
- Reconnaître les règles coutumières, les connaissances et les savoir-faire traditionnels et les valoriser tout en les laissant libres d'évoluer
- Privilégier le consensus, facilité par des instruments de gestion flexibles (zonage, quotas, cartes d'usagers, etc.) et des outils de compensation (accords complémentaires, projets spécifiques, taxations réduites, etc.)
- Gérer les conflits à travers une médiation efficace
- Appeler de l'expertise externe complémentaire si les parties prenantes en ont besoin pour établir un accord informé

35 : Est-ce que le forum a abouti à un accord de cogestion largement partagé?

OUI

NON

- Nous décrivons les termes de l'accord, sa forme juridique, les activités prévues, le calendrier de mise en œuvre, etc....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous nous assurons qu'une séance de reconnaissance officielle finale (signature ou équivalent) a été tenue et que les termes de l'accord ont été largement diffusés.

- Un accord de gestion :
 - a une forme taillée sur mesure et développée sur place
 - en général, il comporte :
 - **une partie traitant de la gestion des ressources naturelles** (entente sur la mise en place d'une AMP, accords ad hoc, plan de cogestion, etc.)
 - **une autre partie traitant d'actions complémentaires** (compensation de perte d'usage, protection juridique de droits, microprojets socio-économiques, etc.)
 - précise qui fera quoi, quand, où, et avec quels moyens

17. Négocier le cadre de gouvernance partagée

Le cadre de gouvernance partagée découle au moins en partie de l'accord de cogestion et de l'envergure de ses objectifs. Il s'agit souvent d'une institution qui se développe et prend forme à travers la mise en place de l'accord, et au fil des besoins. Elle est en quelque sorte « pensée » pour mettre en œuvre et suivre les accords...

Les formes et fonctions du cadre de gouvernance partagée sont aussi diverses et nombreuses que les accords de cogestion. En général, elles incluent un ou plusieurs organes qui assument des fonctions types et affichent des règles de fonctionnement (statuts) développées avec soin afin de garantir la « bonne gouvernance » de l'AMP.

Les organes de gouvernance partagée

On distingue les organes selon leurs fonctions, c'est-à-dire par rapport à leur rôle dans l'accord de cogestion. On peut trouver ainsi les types suivants :

- **Organe décisionnel** : pleinement responsable pour la gestion de l'AMP ou d'un territoire, d'une zone marine ou d'une ressource naturelle en particulier ;
- **Organe consultatif** : avec la responsabilité de fournir des conseils et parfois d'élaborer des propositions techniques pour les décideurs ;
- **Organe mixte** : avec responsabilité mixte (par exemple responsabilité décisionnelle pour une partie de l'AMP et fonctions consultatives pour une autre) ;
- **Organe exécutif** : responsable pour l'interprétation et l'application des décisions inhérentes à un plan de gestion (par exemple, un comité local peut assumer la fonction d'organe exécutif et rendre compte à un organe décisionnel de niveau supérieur).

Dans les AMPs gouvernées par l'État, les autorités de l'État en ont la charge toutes seules, même si elles cherchent parfois à obtenir l'accord ou la « participation » d'autres parties prenantes. Les organes de gouvernance partagée, par contre, regroupent toujours, et nécessairement, des

MÊME LES INSTITUTIONS DE L'ÉTAT, ÇA NE MARCHE PAS ! ALORS TU PENSES BIEN, UNE INSTITUTION LOCALE...

J'AI AUSSI DES DOUTES, CAR IL FAUDRA TOUS APPRENDRE À TRAVAILLER ENSEMBLE... MAIS DU TEMPS DE MON PÈRE ON NE RIGOLAIT PAS AVEC LES DÉCISIONS DU COMITÉ DES SAGES. SI NOUS SOMMES CAPABLES DE METTRE EN MARCHÉ QUELQUE CHOSE DE SIMILAIRE, PEUT ÊTRE QUE ÇA PEUT MARCHER...AUSSI, LES AGENTS DU GOUVERNEMENT QUI ONT NÉGOCIÉ AVEC NOUS SEMBLENT DIFFÉRENTS. ON DIRAIT QU'ILS ONT ENVIE DE FAIRE MARCHER L'AMP...

représentants des différentes parties prenantes. Les Aires Marine Protégées Communautaires (AMPCs) sont des exemples d'AMPs en gouvernance partagée dans lesquelles les communautés ont une place importante au sein des organes décisionnels (au moins selon les intentions annoncées !).

Il y a pourtant un autre type d'aire marine protégée qu'il faut prendre en considération, celui des aires conservées par la volonté et l'action directe des peuples autochtones et des communautés locales concernées, appelées **Aires du Patrimoine Autochtone et Communautaire (APAC)**. Dans le cas des APACs, les communautés assument l'initiative de la conservation ainsi que l'autorité et la responsabilité de la gouvernance. Si les autres parties prenantes, y compris les agences du gouvernement, reconnaissent la valeur de ces APACs, elles assument souvent des rôles d'appui. Parfois, d'autre part, les APACs soutiennent toutes seules le poids de la conservation alors qu'elle n'ont même pas un minimum de reconnaissance officielle et qu'elles sont en danger à cause de plusieurs pressions externes sur les ressources naturelles.

Dans le cas de la gouvernance partagée, qu'il y ait un ou plusieurs organes spécialisés, l'ensemble des parties prenantes est engagé par les règles et les moyens d'application qu'elles ont produit par le processus de négociation. À noter que les organes consultatifs donnent des « avis » à un organe décisionnel qui détient le pouvoir d'approuver le régime de gestion. Ceci dit, un organe consultatif, juridiquement sans pouvoir, peut avoir une légitimité et une force morale très importantes. Par exemple, un organe consultatif peut développer un consensus fort parmi toutes les parties prenantes clés sur une proposition technique de gestion (par exemple un calendrier de pêche pour plusieurs espèces). Si cela se passe, il est politiquement très difficile à quelque organe décisionnel que ce soit de désavouer/ contester cette proposition.

Les organes de gouvernance partagée sont souvent multiples, dotés de fonctions et de pouvoirs différents. Certains de ces organes, d'autre part, n'incluent pas la totalité des parties prenantes concernées. Dans ce cas, et à juste titre, il est utile de prévoir des réunions générales des organes de gouvernance avec toutes les parties prenantes légitimes représentées de la forme la plus directe possible. Ces « assemblées générales des parties prenantes » pourraient à leur tour se concrétiser en tant qu'organes en soi (p.ex., consultatifs, décisionnels ou mixtes).

AMPC et APAC... quelle différence ?

Il y a une différence fondamentale entre les Aires Protégées de l'état et les APACs - différence qui porte essentiellement sur des questions de gouvernance. Par exemple, au Sénégal il existe des Aires Marine Protégées Communautaires (AMPCs) sous l'autorité et la responsabilité d'un Conservateur de l'État, mais avec un souci particulier de collaboration avec les communautés locales. Selon la classification de l'UICN, ces AMPCs sont à considérer comme des Aires Protégées en gouvernance partagée (type B). Elles sont créées sous l'initiative de l'État et/ou d'ONG de conservation, et restent dépendantes de leur impulsion et de leur aide pour se maintenir en fonction. Les APACs - au contraire - naissent de la volonté et de l'organisation locale de communautés associées de façon forte (pour des raisons historiques, culturelles, de subsistance, etc.) avec les ressources naturelles à conserver, et se maintiennent par les efforts de ces communautés elles-mêmes. L'État et les ONG de conservation peuvent bien entendu soutenir les APACs et avoir des rôles importants à jouer... mais la différence par rapport aux AMPCs reste claire: avec l'accord et l'appui technique de l'état, les communautés locales prennent sur elles l'initiative de la conservation et l'autorité et la responsabilité de la gouvernance. Pour divers exemple d'APACs dans le monde, voir : www.ICCAForum.org et www.ICCAREgistry.org

Les organes de gouvernance partagée se doivent de travailler de façon transparente (par exemple, avoir un statut clair) et de rendre compte à leur base. Les comptes rendus devraient porter sur les activités de conservation aussi bien que sur le fonctionnement des organes, leur comptabilité, leur politique des ressources humaines, etc.

Le financement des initiatives de conservation doit être assuré, au moins en partie, de façon autonome afin d'éviter de sérieux problèmes de fonctionnement. Une partie des financements peut être gérée au sein du site protégé, à travers des revenus liés à l'écotourisme, la recherche scientifique, ou autres. L'AMP de Bamboung au Sénégal, avec son campement éco-touristique géré par un GIE des communautés villageoises environnantes, offre un exemple intéressant pour la sous région.

Nombre d'organes de gouvernance partagée efficaces ont été construits entièrement, ou en partie, sur les bases d'organisations traditionnelles et locales préexistantes. Cette option devrait être explorée dans toutes les situations où cette opportunité existe. Elle implique le renforcement et la légitimation de ces structures traditionnelles.

Finalement, au fil du temps, le cadre de gouvernance se doit d'évaluer son propre fonctionnement. Il se peut aussi que des conditions importantes changent, par exemple que de nouvelles parties prenantes revendiquent de devenir membres des organes de gouvernance partagée - par exemple des parties prenantes qui n'avaient pas été identifiées, et qui n'avaient pas participé aux phases d'organisation et de négociation de l'accord. Des mécanismes devraient exister pour permettre à de nouvelles parties prenantes légitimes de proposer leur entrée dans le cadre de gouvernance. La flexibilité à ce niveau (gouvernance adaptative, apprentissage par l'action et changement par l'apprentissage) est importante afin que l'institution maintienne sa position légitime dans le tissu social et politique qui l'entoure.

La qualité de la gouvernance

La « **bonne gouvernance** » peut être vue en tant que point de rencontre entre performance et équité, un processus en évolution par lequel des valeurs et des principes fondamentaux, y compris les droits environnementaux et des droits humains, peuvent filtrer dans la société. C'est la position avancée par certaines agences des Nations Unies et par des professionnels qui croient que - dans n'importe quel domaine, y compris celui de la conservation - la bonne gouvernance doit produire des modes de vie décents, accomplis et durables. L'évaluation participative de la gouvernance est probablement la manière idéale de procéder, car personne n'est mieux à même de comprendre et définir ce qui constitue la « bonne gouvernance » dans une situation donnée que les parties prenantes concernées elles-mêmes.

ATTENDEZ ! AVANT D'ALLER PLUS LOIN, VOUS DEVRIEZ VÉRIFIER QUE LES POINTS DE LA LISTE QUI SUIT SONT ACQUIS. SI TEL N'EST PAS LE CAS, PRENEZ LE TEMPS D'Y TRAVAILLER ENCORE...



Liste de points de contrôle

- Les parties prenantes se sont accordées sur les règles et les procédures de la négociation ;
- Les mécontentements éventuellement exprimés concernant l'organisation des rencontres ont été pris en compte et résolus ;
- Un facilitateur a été identifié et recruté pour accompagner les réunions ;
- Une vision commune pour le futur désiré a été élaborée par les parties prenantes ;
- Si les parties prenantes étaient prêtes, la vision commune a été ritualisée, si non, elle a été reportée ;
- Une stratégie pour travailler vers la réalisation de cette vision commune a été formulée ;
- Au sein du forum des parties prenantes, les réunions décisives sont vivantes, la participation est haute, les décisions sont prises par consensus ;
- Au sein du forum, des opinions divergentes sont exprimées sereinement et les conflits sont gérés de façon efficace ;
- Des lobbies forts (pétroliers, miniers...) ont été associés aux discussions de façon directe et indirecte, et ont été prises en compte ;
- Une stratégie de travail avec plusieurs composantes, dont (possiblement) la mise en place d'une AMP, a été négociée ;
- Un accord de cogestion, le cas échéant incluant le plan de gestion de l'AMP, a été rédigé et largement diffusé ;
- L'accord prévoit des bénéfiques correspondants - moraux et/ou économiques) - pour les parties prenantes censées payer les coûts de la conservation ;
- Un cadre de gouvernance partagée permet l'engagement des parties prenantes, et se base sur des principes tels que la transparence et l'imputabilité ;
- Les parties prenantes ne parlent plus de « l'AMP du projet » ou du « projet de l'étranger » mais de leur propre AMP ou initiative de conservation ;
- De la violence ou des menaces (destruction de documents et locaux, menaces personnelles...) qui éventuellement existaient parmi les parties prenantes à propos de l'initiative de conservation ont été résolues.

AGIR ET APPRENDRE PAR L'ACTION

S'il est évident que, sans mise en œuvre, les accords de cogestion ne servent à rien... il n'est pas aussi évident de savoir comment lancer les initiatives de terrain, avec quelles ressources, quels appuis et sous quel système de suivi permettant le respect des règles entendues. Il n'est pas non plus évident de savoir comment organiser le système d'évaluation continue au cœur de l'apprentissage collectif dont on a besoin...

De plus, les accords de cogestion sont parfois très optimistes, attribuant à certains acteurs des fonctions qu'ils n'ont jamais exécutées auparavant. C'est là une des raisons pour lesquelles la troisième phase du processus, celle de mise en œuvre de l'accord, est aussi appelée « apprentissage par l'action ». Cette troisième phase est en effet celle de la gestion adaptative, l'action étant productrice de leçons qui doivent être mises à profit pour l'amélioration constante des résultats souhaités. Elle est aussi la phase de la gouvernance adaptative, car on doit apprendre sur le tas à « gouverner ensemble » l'AMP.

...EN GOUVERNANCE PARTAGÉE

18. Mettre en œuvre l'accord de cogestion et instituer le cadre de gouvernance partagée



Une fois qu'un accord a été conclu par exemple sur la mise en place d'une nouvelle AMP, de son cadre de gouvernance et de son plan de gestion, accompagnés de l'approbation d'un projet de compensation pour les pêcheurs les plus directement concernés par l'interdiction de pêcher il convient de ne pas graver cet accord dans le marbre de façon irréversible mais de le transcrire sur papier et de le diffuser au sein des communautés concernées et d'autres parties prenantes.

Il devrait être clair pour tous que les plans de gestion et les cadres de gouvernance sont rarement parfaits dès le départ et qu'il est donc probable que l'accord nécessitera des réajustements en cours d'application. Pour cela, le partenariat démarre sur la base de l'accord initial mais il prévoit des réévaluations pendant son application. L'apprentissage par l'action implique que la plupart des leçons soient tirées pendant la phase même d'application de l'accord, sans attendre que des crises se produisent, par un processus continu de réflexion, révision et amélioration des résultats. L'accord est donc évolutif : on respecte tout ce qui a été agréé mais on reste ouvert à des améliorations. Ces améliorations ne seront jamais décidées au hasard mais selon des procédures déterminées par le cadre de gouvernance agréé.

L'accord devrait être accessible et transcrit en termes clairs pour tout le monde et il devrait donc, en particulier, être disponible dans la ou les langue(s) locale(s). Si cela s'avère approprié et faisable, des formes de communication orales (p.ex., le théâtre populaire), l'utilisation de supports audiovisuels, ou des présentations lors de réunions traditionnelles pourront aussi être utilisées pour s'assurer que tous les concernés sont au courant des termes agréés lors de la négociation. Il est également souhaitable de pouvoir marquer l'accord par une célébration particulière ou une cérémonie. Dans la mesure du possible, les signataires et les participants clés à cette cérémonie devraient être ceux qui seront dans le futur les responsables directs de la gestion des ressources naturelles et/ou de l'AMP. Ces personnes devraient s'y engager publiquement.

Mais avant de mettre en place un accord, il est préférable d'améliorer les capacités des personnes censées mener à bien les tâches de la gestion et des autres activités prévues. Par exemple, les jeunes membres du comité de surveillance de l'AMP de Bamboung (Sénégal) se sont vus attribuer du jour au lendemain une fonction de surveillance des pêches à l'entrée du bolon de l'AMP. Ce sont avant tout les implications pratiques de leur travail de terrain délicat et parfois dangereux qui leur ont permis de développer des façons de faire efficaces et capables de produire l'impact escompté. Il est cependant important qu'une formation de base précède les activités de type technique par exemple mener un inventaire de biodiversité, donner un avertissement à des contrevenants, guider des touristes, etc. Il y a en effet des connaissances de base qui doivent être transférées avant qu'un travail correct puisse être effectué sur le terrain.

Une des premières tâches à réaliser pendant la mise en marche de l'accord est donc de définir les besoins en renforcement de capacités des différents groupes d'acteurs en fonction des tâches qu'ils sont appelés à exécuter, et de les administrer dès le départ. Pour certains groupes d'acteurs, il est utile d'envisager des formations périodiques qui s'inscrivent sur le long terme. Ceci garantit que certains postes prévus par les accords de cogestion soient pourvus par des éléments compétents des communautés respectives (écogardes, guides éco-touristiques, surveillants des pêches communautaires, etc.). Plusieurs fonctions doivent aussi être accompagnées de moyens logistiques appropriés. Dans le même cas de la surveillance à Bamboung, un mirador d'une dizaine de mètres de hauteur a été érigé à l'entrée du bolon, et cette entrée a été balisée. Ceci a créé les conditions physiques minimales pour délimiter et surveiller la zone. Des jumelles ont été aussi nécessaires pour les surveillants, ainsi que des blocs notes, des rations journalières, etc. Même les activités les plus simples requièrent une organisation et un suivi logistique régulier. Il en ressort que les prises de fonction et la mise en œuvre des accords et des plans sont, de par leur nature évolutive et que l'apprentissage par l'action ainsi que la formation pratique déterminent une large partie du processus.

Au niveau du financement des activités, il est fort utile d'étudier les possibilités de mettre en place des petits fonds autonomes pour financer les opérations à différents niveaux. Ce n'est pas rare que des administrations centralisées et bureaucratiquement lourdes fassent que les opérations journalières sur le terrain fonctionnent mal, ou pas du tout. L'accès aux financements les plus basiques, tels que ceux nécessaires à l'achat d'essence ou d'huile pour la vedette de surveillance, doit pouvoir se faire en temps réel pour suppléer aux besoins du terrain. Ceci dit, les rapports financiers, les rapports d'activités, et les comptes en général ainsi que l'audit des fonds devraient être rendus avec rigueur.

Les accords de cogestion incluent des règles, et ces règles doivent être appliquées ! Ceci est un point crucial. Dans une certaine mesure, l'AMP ne commencera à vraiment exister qu'à partir du moment où le premier contrevenant sera sanctionné comme il se doit. Dans tout système social, il y a des gens qui pèsent les bénéfices potentiels du non respect des règles, et certains d'entre eux décident toujours d'essayer. Ceci est un trait humain universel, impliquant que même dans les cas où les règles de gestion sont acceptées et respectées par la majeure partie des acteurs, les règles mises en place pour l'AMP seront enfreintes- avec certitude ! Au lieu d'adopter la politique

de l'autruche, et de ne pas vouloir voir ce jour arriver, il faut simplement s'y préparer, et s'outiller pour donner la réponse qui s'impose. Les mesures de répression doivent être définies dans les accords, règlements et/ou plans de gestion mis en place. La forme de répression peut épouser les modèles locaux existants et fonctionnels, quitte à les moderniser sans les dénaturer.

La surveillance et la répression sont importantes pour une raison simple : au cas où une personne prend le risque répété d'extraire des ressources dans l'illégalité, et qu'elle n'est ni détectée, ni punie, il devient rapidement clair à tout le monde que l'AMP n'est qu'une zone protégée sur le papier. Une conséquence probable de cela est que le site soit rapidement malmené. Bien que représentant une simplification de la dynamique de l'exploitation illégale, ceci sert d'avertissement pour souligner que le succès- ou la déroute- du site sont inscrits dans l'efficacité de la mise en application de ses propres règles. Les usages illégaux des ressources doivent être détectés et réprimés pour garantir le succès des régimes de conservation mis en place. Nous touchons là le fragile équilibre entre confiance et contrôle. En effet, faut-il rappeler que montrer sa confiance n'exclut pas d'exercer un contrôle mais qu'au contraire, un contrôle correctement effectué renforce la confiance entre toutes les parties.

Enfin, il est important que le système de répression soit souple : un simple avertissement peut parfois s'avérer suffisant, et, dans d'autres cas, une réprobation plus sévère, telle qu'une correction communautaire, une amende, une confiscation ou une procédure judiciaire, s'impose. Et il est important de s'assurer qu'au moins quelques bénéfices de la conservation soient perçus par tout le monde. Combinées avec une présence d'agents de surveillance sur le terrain, ces pratiques flexibles sont souvent suffisantes pour maintenir l'exploitation illégale à un niveau « acceptable », c'est-à-dire loin de compromettre les buts de l'AMP.

...EN GOUVERNANCE PARTAGÉE

19. Suivre les progrès de la gestion des ressources naturelles

Si un accord de cogestion est impeccable, et si les impacts et les résultats des actions définies sont connus d'avance avec certitude, il n'y a pas vraiment de bonne raison pour investir du temps et de l'argent dans le suivi et l'évaluation de nos actions. Malheureusement, ce n'est jamais le cas. La planification de la gestion du site se fait avec de la bonne volonté, et se base sur un maximum d'informations et de savoir. Mais volonté, informations et savoirs comportent toujours des lacunes et il n'y a pas de garantie que même nos meilleurs efforts permettront d'aboutir aux résultats espérés. Il est donc nécessaire de recueillir des données sur les impacts de nos activités de façon continue, afin d'évaluer périodiquement le progrès achevé. Les « indicateurs » représentent la base logique du suivi visé. Pour les impacts attendus des actions de gestion, des indicateurs de performance objectivement vérifiables (IOV) doivent être définis. Le suivi permet de quantifier ces indicateurs.

Pendant ce qu'on appelle le « suivi » on recueille de façon régulière des informations relatives aux indicateurs qui nous renseignent sur une certaine activité ou phénomène. Comme exemple on pourrait citer le recueil sur un cahier du nombre de fois qu'une pirogue de pêche essaye d'entrer, au cours d'une année, dans une zone particulière fermée. Dans ce cas, on noterait un minimum d'informations, telle que la date, le nombre de pêcheurs, et éventuellement leur origine ou l'engin de pêche qu'ils avaient à bord [il faudra, évidemment, maintenir tout à fait constant l'effort de surveillance sur le site.]. Un autre exemple serait de compter combien de tortues marines ont fait des nids sur une plage particulière mise en défens. Dans ce cas on noterait un ensemble d'informations qui peuvent aller du simple comptage au relevé très détaillé (poids et tailles des animaux, endroit exact du nid sur la plage, nombre d'œufs pondus, etc.). Dans le premier exemple on suit une activité humaine, dans le deuxième, un phénomène naturel. Dans le premier exemple, l'indicateur permet d'établir le niveau de respect de la réglementation, dans le deuxième cas, on vise le succès reproductif d'une espèce protégée. Au fil du temps, les tendances dans l'évolution de ces indicateurs permettent d'établir certains éléments de l'impact des actions menées dans le cadre de l'accord de cogestion.

CECI EST MA DEUXIÈME PÊCHE DE CONTRÔLE, ET JE NE VOIS PAS DE GRANDS CHANGEMENTS. EN PLUS, ON SE RÉUNIT TOUS LES MOIS ET À CHAQUE FOIS ON DISCUTE PENDANT DES HEURES... JE PERDS BEAUCOUP DE TEMPS ET JE COMMENCE À EN AVOIR MARRE...

OUI, ON DISCUTE BEAUCOUP, MAIS JE PRÉFÈRE DISCUTER QUE ME LAISSER FAIRE...

...LES CHANGEMENTS DANS LA PRISE DE POISSONS ? TU SAIS BIEN QU'ON S'ATTEND À DES RÉSULTATS À MOYEN TERME, ET PAS DANS LA PREMIÈRE ANNÉE... EN PLUS, MÊME SI ON NE MESURERA PAS DE CHANGEMENT PAR RAPPORT À AVANT L'AMP, NOUS MESURERONS TOUJOURS « UN RÉSULTAT »... ET CE RÉSULTAT NOUS SERA UTILE QUAND NOUS FERONS LE POINT AVANT DE REMETTRE À JOUR LE PLAN DE GESTION DE L'AMP...



20. Institutionnaliser l'apprentissage par l'action

Comme mentionné, le « suivi » doit aller de pair avec son analyse et donc « l'évaluation » des résultats de l'initiative. Le suivi et l'évaluation sont presque comme deux frères siamois, l'un n'est rien sans l'autre. Dans le processus de gouvernance partagée on comprend vite qu'il n'y a pas de point d'aboutissement final, que le processus reste dynamique, et qu'il doit être suivi, évalué et ajusté de façon périodique et continue. L'évaluation estime les progrès faits dans la direction de certains objectifs que nous nous sommes fixés. L'évaluation nous oblige à nous demander si nous sommes effectivement en train d'atteindre ces objectifs, et aussi si ces objectifs restent pertinents. L'évaluation se base sur le suivi des indicateurs qu'on a choisis dans le protocole ad hoc. Dans un système de gouvernance partagée, il se doit que les évaluations soient participatives, et que les résultats des évaluations soient amplement diffusés.

Les sujets d'évaluation sont multiples. On retient notamment cinq grandes questions sur lesquelles les évaluations pourraient porter:

- est-ce que le processus de gouvernance partagée est en train d'être mené de façon satisfaisante ?
- est-ce que les objectifs à court terme- environnementaux et sociaux- des accords de cogestion sont en train d'être réalisés ?
- est-ce que le cadre de gouvernance partagée fonctionne bien ?
- est-ce que les organes de gouvernance partagée sont capables, efficaces, équitables et en phase avec leurs fonctions ?
- est-ce que le processus de gouvernance partagée lancé est en train de produire des impacts dans le sens de la réalisation de la vision commune du futur désiré (objectif à long terme)?

Tandis que l'évolution vers la réalisation de certains objectifs peut être quantifiée après un temps assez court de fonctionnement (quelques mois ou quelques années), d'autres objectifs prennent beaucoup plus de temps pour pouvoir être évalués de façon satisfaisante. Par exemple, les effets de la réhabilitation d'une ressource naturelle après sa mise en défens intégral peuvent se constater après un temps relativement

GRAND-PÈRE, EST-CE QUE TU CROIS QU'ON CONTINUERA À TRAVAILLER ENSEMBLE AVEC LE NOUVEAU GESTIONNAIRE? J'AI PEUR QU'IL COMMENCE À TIRER DE SON CÔTÉ, ET BIENTÔT IL VOUDRA S'ACCAPARER LES RÉSULTATS DE TOUTS NOS SACRIFICES... TU AS VU SON ATTITUDE DE PETIT CHEF DANS LA RÉUNION DE L'AUTRE JOUR, LORS DE LA PASSATION DES CONSIGNES ?

J'ESPÈRE QUE OUI, ON CONTINUERA À TRAVAILLER ENSEMBLE. RAPPELLE-TOI QUE CELA NE DÉPEND PAS SEULEMENT DE SON MANDAT, DE SON CARACTÈRE ET DE SA MORALITÉ. IL DÉPEND AUSSI DE NOUS. MAINTENANT NOUS TOUS SAVONS PLUS OU MOINS CE QUI SE PASSE, QUI PREND LES DÉCISIONS ET COMMENT. ET NOUS AVONS PLUSIEURS RÉFÉRENTS À MOBILISER SI CE GARS ESSAIE DE NOUS DRIBBLER...



court, mais le développement harmonieux d'une communauté est généralement plus lent, et plus difficile à mesurer. Ce qui est important de retenir est que les évaluations doivent être planifiées comme toute autre activité de gestion, et que leur part d'investissements en temps, et en ressources financières et humaines doit être prévue. L'évaluation est une composante fondamentale du processus de gouvernance partagée. Sans évaluation, et sans les réajustements qu'elle génère, le processus est aveugle. Il risque de partir à la dérive comme un bateau sans gouvernail.

Les trois phases du processus de gouvernance partagée doivent elles-mêmes faire l'objet d'évaluations. Ce processus n'est jamais parfait, et les problèmes qui portent atteinte au futur du site et de ses communautés doivent être détectés et rectifiés au fil du temps. En réalité on rencontre assez rarement sur le terrain le déroulement linéaire des phases du processus de cogestion l'une après l'autre, telles que décrites dans ce manuel. Souvent on progresse en effet en dent de scie car il s'avère nécessaire de repartir en arrière, d'évaluer, et de rectifier.

L'encadré qui suit reprend une série d'exemples d'indicateurs qui peuvent être utilisés pour évaluer les différentes phases.

Là où des manquements importants sont détectés, il faut retourner en arrière et rectifier le processus. Ceci n'implique aucunement que le processus doit s'arrêter. Il signifie simplement que les phases I et II ne sont jamais vraiment closes. Des indicateurs peuvent être encore ajoutés à ceux listés dans l'encadré E14, par exemple la caractérisation des acteurs, la définition des problèmes, la légitimité des parties prenantes, le succès des campagnes de communication sociale, etc. Ces ajouts, témoins de la vie du processus, amélioreront sa qualité et cette qualité, à son tour, déterminera en large partie la qualité des résultats. Avec un processus amélioré de façon itérative, les résultats s'amélioreront de la même manière.

L'évaluation en général, et l'évaluation des phases du processus en particulier, est susceptible de mettre en cause certaines parties de l'accord de cogestion et des organes de gouvernance. Il se peut par exemple que le zonage tel qu'approuvé au départ ne s'avère finalement pas vraiment approprié et demande des révisions. Il se peut aussi que, au fil du temps, de nouvelles parties prenantes demandent à devenir membres des organes de gouvernance partagée – par exemple des parties prenantes qui n'avaient pas été identifiées, et qui n'avaient pas participé aux phases I et II du processus. Dans ces situations, des mécanismes de suivi et évaluation performants permettent au zonage d'être revu et perfectionné selon les besoins et donnent aux nouvelles parties prenantes légitimes la possibilité d'intégrer les organes de gouvernance existants.

Sans devenir aléatoire, la flexibilité de la « gestion adaptative » comme celle de la « gouvernance adaptative » sont cruciales afin que le processus puisse maintenir sa vitalité dans un tissu social et politique en évolution. Il faut, d'autre part, que les raisons de tout changement soient explicitées et partagées, qu'elles concernent les buts de l'accord et qu'elles permettent de les approcher de

L'évaluation, c'est quoi?

L'évaluation des résultats détermine les progrès réalisés par rapport aux objectifs initiaux. Elle regarde en particulier si les objectifs ont été atteints et/ou s'ils sont toujours pertinents. L'évaluation de l'impact se base sur l'analyse des données de suivi, le recueil régulier des résultats attendus et imprévus, positifs et négatifs d'une initiative.

façon plus efficace et équitable. Si les raisons d'un changement proposé proviennent des conséquences de l'accord qui sont contestées par une partie prenante, mais étaient pourtant prévisibles... il n'y a pas de réelle justification pour revenir sur les décisions prises.

L'évaluation se trouve donc à la base du renouveau, et de l'adaptation graduelle des accords fondateurs à un modèle qui produit des résultats améliorés au fur et à mesure de l'expérience. Le processus s'informe lui-même, et s'améliore sur cette base. L'organe décisionnel fixe des changements nécessaires, si possible et si la matière est d'envergure avec l'apport de toutes les autres parties prenantes. Une approche de travail qui met en avant le suivi, l'évaluation et l'apprentissage permanent sur des bases claires et agréées à l'avance – en un mot un système adaptatif – est capable de répondre non seulement aux imperfections du passé mais aussi de s'adapter aux changements du présent et du futur.

E14 : Exemples d'indicateurs pour le processus et les résultats des trois grandes phases de la gouvernance partagée

• Phase I (Comprendre et préparer)

- compréhension partagée des ressources naturelles à gérer et « unités de gestion » identifiées sur la base de critères écologiques et sociaux
- existence d'une liste des parties prenantes à la négociation, d'une analyse préliminaire de leurs revendications, droits respectifs et différences de pouvoir, ainsi que des conflits d'exploitation des ressources existants entre elles
- existence d'informations et d'outils (p.ex., cartes) sur les différents enjeux écologiques et sociaux clés mis à disposition des parties prenantes
- compréhension partagée sur les différents facteurs politiques, sociaux et institutionnels qui déterminent l'usage et l'accès aux ressources
- un « nom » approprié pour le processus de gouvernance partagée ; phases et buts du processus largement compris et accepté par les parties prenantes
- initiatives de communication sociale qui ont mené à une discussion large des enjeux de la gestion et de la gouvernance des ressources naturelles parmi les parties prenantes
- des parties prenantes organisées et correctement informées, et prêtes à négocier un accord de cogestion; émergence sociale de certains groupes qui n'étaient pas organisés ou étaient même marginalisés auparavant.

• Phase II (Négocier)

- parties prenantes ayant une bonne compréhension du processus de cogestion;
- mécanismes pour l'échange et la dissémination d'informations sur la gestion des ressources naturelles ;
- réunions régulières pour débattre et négocier l'accord de cogestion ;
- accès facile et équitable aux réunions de négociation pour tous les ayant-droit;
- disponibilité d'un facilitateur capable de fluidifier les négociations, et d'aider les parties prenantes à y participer de manière optimale ;

- participation effective de toutes les parties prenantes au développement d'une vision commune du futur désiré pour le site, et à la négociation de la stratégie et des plans pour atteindre la vision;
- existence d'un document qui décrit la « vision commune du futur désiré »;
- existence d'un processus de négociation effectif et équitable, appuyé par les acteurs clés ;
- existence d'un accord de cogestion partageant droits, responsabilités et fonctions parmi les parties prenantes;
- existence d'un protocole de suivi et d'évaluation de l'accord de cogestion incluant un calendrier, des responsables, méthodes, moyens, etc.
- existence d'un cadre de gouvernance avec des organes consultatifs, décisionnels et exécutifs et des règles (statuts) pour leur fonctionnement;
- relations sociales améliorées, et plus de confiance entre les parties participant au processus.

● **Phase III (Agir/ apprendre)**

- mise en œuvre de l'accord de cogestion ;
- cadre de gouvernance partagée opérationnel ;
- respect du plan de gestion agréé par les parties prenantes ;
- disponibilité de personnel compétent pour clarifier auprès des parties prenantes leurs droits et responsabilités et résoudre, le cas échéant, des conflits;
- maintien d'une attitude positive vis-à-vis de la résolution de problèmes et de conflits ;
- disponibilité de personnel et de ressources pour les activités de suivi et d'évaluation ;
- conscience qu'un apprentissage est en train de se faire à travers l'action;
- satisfaction des parties sur le fonctionnement du processus en général ;
- distribution équitable entre les parties des coûts et bénéfices résultants de l'accord ;
- réduction significative de la fréquence et de la gravité des conflits entre parties prenantes ;
- engagement à long terme des parties prenantes, souligné par des initiatives politiques pour une mise en place facilitée de l'accord de gouvernance partagée.

39 : Est-ce qu'un système d'évaluation est en place et permet d'apprendre par l'action dans notre AMP ?

OUI

NON

- Nous listons les parties prenantes les plus responsabilisées et engagée dans l'évaluation :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- ...et nous donnons des exemples d'adaptation de l'accord de cogestion et du cadre de gouvernance partagée de notre AMP :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

- Pour apprendre par l'action il faut :
 - Exécuter régulièrement le protocole de suivi évaluation
 - Analyser attentivement les données du suivi et ne pas se contenter des interprétations faciles
 - Planifier et réaliser des moments d'évaluation participative
 - Porter les évaluations sur :
 - La qualité du déroulement du processus de gouvernance partagée
 - Le degré de réalisation des résultats attendus à court terme
 - La qualité de fonctionnement du cadre de gouvernance partagée (capable ? approprié ? efficace ? bonne gouvernance ?)
 - Le degré de réalisation des impacts désirés et d'approche de la vision commune du futur désiré
 - Vérifier la diffusion des résultats des évaluations
 - Savoir revenir en arrière, repartir à zéro, relancer une étude, renégocier, corriger...
 - Viser la qualité du processus plutôt que la quantité de résultats

...EN GOUVERNANCE PARTAGÉE

Quelques idées et exemples de la région

L'Aire Marine Protégée de Joal-Fadiouth (Sénégal) : une AMP en gouvernance partagée !

Cheikh Abdellahi Ould Inejih et Abdou Karim Sall



Au Sénégal, tout le monde connaît la ville de Joal comme un des plus grands ports de pêche d'Afrique de l'Ouest et tout le monde connaît aussi Fadiouth, sa sœur jumelle, cité de la mangrove enracinée dans l'histoire et la culture locale, lieu de prédilection des femmes exploitantes de coquillages. Mais on commence aussi à connaître Joal-Fadiouth pour une autre raison, et bien surprenante, vue la réputation d'exploitants suprêmes de la mer de ses résidents... on commence à connaître Joal-Fadiouth pour son Aire Marine Protégée !

Il y a plusieurs années déjà, une poignée de pêcheurs de Joal, préoccupés de l'évidente dégradation de leur pêche, ont décidé de faire quelque chose pour la protéger et, si possible, la restaurer. Avec force et ténacité ils ont discuté à fond avec tous les acteurs concernés par les ressources marines, et ils ont réussi à les convaincre de s'associer à leur combat. Reconnue au plus haut niveau de l'état sénégalais, l'AMP de Joal-Fadiouth est née en 2004 et fonctionne aujourd'hui suivant un régime de gouvernance partagée tout à fait exemplaire dans la région.

La motivation des pêcheurs et de toute la communauté résidente de Joal-Fadiouth pour soutenir leur AMP a trouvé sa source dans trois constats et enjeux clés :

- **La menace extrême pesant sur les herbiers**, principal habitat halieutique de reproduction et de développement pour les jeunes poissons comme le thiof (mérrou). Cet habitat était fort affecté par deux types de pêches artisanales qui traînent les engins sur le fond : la pêche à la senne de plage et la pêche des killieurs (engins de pêche à la crevette).
- La présence d'**espèces à statut particulier, comme le lamantin et les tortues**. Les tortues, par exemple, peuvent être suivies à terre et constituer une ressource potentielle pour l'attrait des visiteurs et touristes... mais elles sont aussi bien visibles et attirantes pour leur chair...
- **La nécessité de conserver la mangrove** pour ses multiples rôles écologiques, économiques et même socioculturels.

L'AMP, se base sur un **zonage** assez simple : une zone de noyau central, où seulement la pêche autochtone à pied est permise ; une zone à usages multiples, où l'on consent la pêche responsable à la ligne et au filet de maille de 100mm; et une zone de mangrove et bolongs, avec des règles précises et détaillées pour la cueillette. Les deux méthodes de pêche reconnues comme non durables - c'est à dire la pêche à la senne de plage et la pêche des killieurs - ont été carrément interdites. Mais l'AMP s'est aussi soucieuse de chercher des activités de remplacement pour les pêcheurs affectés, en s'efforçant de conjuguer conservation et équité...

L'AMP couvre l'habitat des lamantins et des tortues marines, s'engageant à leur protection. Et elle s'est attaquée à la conservation de la mangrove, avec ses effets positifs sur le maintien des berges et des habitats écologiques, de la production halieutique primaire, des revenus touristiques et des revenus de l'exploitation des coquillages. Non des moindres, on reconnaît aujourd'hui que l'AMP est en train de faciliter le maintien d'un patrimoine culturel de grande richesse, la pérennisation de pratiques traditionnelles et la transmission de savoirs et savoir faire ancestraux qui sont de véritables outils de la conservation des ressources naturelles. De fait l'habitat de mangrove est encore conservé de façon traditionnelle par la présence de génies et par les interdits coutumiers... Fadiouth est proprement **une APAC à l'intérieur de l'AMP !**

Comment est-on arrivé à tout cela ?

L'AMP de Joal-Fadiouth peut être considérée comme la résultante de trois principaux facteurs :

- un **engagement** très fort de quelques individus, groupements et organes communautaires— concrétisé dans la continuité de leur action au niveau local ;
- l'**appui** d'ONGs internationales, dont principalement le WWF, et de projets comme RAMAO et Sirènes, et leur soutien technique et financier pour l'opérationnalisation de cette volonté de création ; et
- un **contexte international** favorable, capitalisé à l'échelon **national** au niveau décisionnel le plus élevé.

Grâce à la persévérance et à la force de conviction des leaders de cette AMP, et grâce aussi à une coopération intelligente avec les services de l'administration locale et les partenaires de la conservation, la délimitation physique de l'AMP a été réalisée, ses organes de gouvernance ont été mis en place, l'analyse de l'état de référence de l'écosystème a été préparée, le règlement intérieur et le plan de gestion ont été développés et les fonctions de surveillance sont assurées de façon régulière par des volontaires actifs et bien formés.

Pas moins de seize parties prenantes différentes participent activement à la vie de l'AMP dans trois organes de gouvernance:

- le **Comité de gestion**, composé de vingt-deux personnes représentantes des seize parties prenantes, qui se réunit au moins une fois par mois ;
- l'**Assemblée générale** annuelle, qui regroupe la totalité des parties prenantes et entérine les décisions prises par le comité de gestion ;
- le **Bureau**, composé de six personnes, qui représente le pouvoir exécutif du Comité de gestion et est appuyé par quatre commissions techniques (Surveillance, pêche durable et gestion des conflits ; Gestion de l'environnement ; Aménagement technique et touristique ; Sensibilisation). Le Bureau se réunit au moins deux fois par mois.

L'AMP de Joal-Fadiouth a déjà des résultats bien intéressants à son actif. On parle ainsi d'amélioration des rendements de pêche, d'augmentation de la taille moyenne des poissons, et de retour des tortues et de certaines espèces nobles. Mais on sent, surtout, qu'il y a une bonne compréhension et mobilisation de la communauté pour l'AMP. On voit l'engagement des jeunes dans les organes de gouvernance, l'énergie débordante de leurs responsables et la fréquence et régularité des opérations de surveillance, presque inouïe pour des bénévoles qui doivent parfois sanctionner des membres de leurs propres communautés...

L'enthousiasme et l'énergie, toutefois, n'éliminent pas les problèmes au quotidien ni les éléments du système de cogestion qui restent à améliorer. Ainsi, les problèmes des groupes exclus (senneurs de plage et pêcheurs à killi) n'ont pas vraiment été résolus et demandent encore une attention urgente. L'Assemblée Générale ne se réunit pas vraiment de façon régulière (problèmes de financement ?) et il y a une certaine confusion entre plan de gestion, règlement intérieur et plan de cogestion (ce dernier, d'ailleurs, n'a pas encore été officiellement signé).

Des risques pèsent donc encore sur cette AMP en développement, et plusieurs **questions** restent **ouvertes**, telles que:

- Comment assurer l'autonomie de l'AMP, qui n'a jusqu'à maintenant pas de source de financement autres que des bailleurs externes ?
- Comment garder l'équilibre entre une AMP grandement ouverte sur la mer et la renommée du plus grand site de débarquement de pêche au Sénégal ?
- Comment assurer la relève des leaders actuels— champions de la cogestion et vaillants défenseurs de la dynamique associative, qui pourraient bien être difficiles à suivre et à imiter ?
- Comment intégrer dans les organes de gouvernance les groupes émergents et les personnes ressources qui pourraient les renforcer, p.ex., les femmes Fatandéban, les acteurs de la pêche industrielle, les comités de quartier ?

- Comment améliorer la communication sociale et le flux d'information à l'intérieur de chaque partie prenante représentée dans les organes de gouvernance ?
- Comment renforcer l'ancrage de l'AMP dans la population et sortir de la focalisation sur le secteur pêche ?

Ces questions continuent à appeler à la mobilisation collective et à la recherche de solutions ensemble, par la communication active et le partage équitable des coûts et des bénéfices de la conservation. Gageons que les responsables de l'AMP de Joal-Fadiouth sauront tenir le cap de la gouvernance partagée et feront de ce site, bien au-delà du Sénégal, une référence pour de nombreuses aires marines protégées en Afrique de l'Ouest.

Le camion itinérant comme outil de la communication sociale

d'après Jean Goepp, Chef de projet Narou Heuleuk avec l'Océanium à Dakar, Sénégal

L'ONG Océanium, basée au Sénégal, à équipé un camion en matériel vidéo de sensibilisation environnementale. Allant de village en village, ce camion qui sillonne la côte Ouest Africaine et a été surnommé « le messager de l'espoir ». Véritable outil de communication sociale, ce camion permet de mener auprès des communautés locales des campagnes de sensibilisation pour la mise en place des Aires Marine Protégées Communautaires (AMPC). Dans l'AMPC du Bamboung, ce camion nous a permis d'organiser des séances de cinéma-débat, grâce auxquelles nous avons mieux cerné les connaissances et les besoins des populations concernant la gestion des ressources halieutiques.

Les avantages du cinéma-débat sont multiples:

- Une force d'attraction fabuleuse pour toutes les couches sociales du village : une fois le matériel installé et branché, la sono allumée, toute la communauté répond présent.
- Une force de découverte pour les pêcheurs sénégalais, qui sont parmi les meilleurs artisans pêcheurs du monde : ils voient des images sous-marines, aspect de la mer que la plupart ne connaissent pas.
- Une force d'identification positive, lorsque dans nos courts-métrages sont évoquées les bonnes et les mauvaises techniques de pêche. Le pêcheur montré à l'écran est un héros. Les autres ont envie de lui ressembler.
- Une force de référence, puisque nos films sont tournés dans les zones mêmes où ils sont montrés. Le spectateur peut se voir dans le film, ou reconnaître sa zone d'activité ; la langue parlée est sa propre langue, il reconnaît ses fêtes, ses rites... Automatiquement, il se sent concerné et prend part au débat...
- Une force d'animation, lorsqu'après la projection, le débat est lancé. Les animateurs de l'Océanium font circuler le micro. Les interventions sont souvent passionnées et passionnantes, et renvoient souvent directement aux thèmes des films. C'est ce moment d'émulation qui nous intéresse particulièrement car il permet d'avoir une idée des réalités du village et des activités de pêche dans la zone.

Au Sénégal, les règles sociales sont très présentes. La parole ne peut pas être donnée à n'importe qui sur la place du village... Pour échanger avec d'autres membres du village comme les femmes ou les jeunes, le camion de l'Océanium dispose d'autres outils de communication sociale : le jeu des coquillages, les séances de palabre, les sensibilisations de proximité. L'Océanium cherche à toucher le cœur des gens, et les problèmes abordés renvoient toujours à des réalités connues. Ce n'est qu'en agissant solidairement avec les communautés de pêcheurs qu'une gestion durable des ressources halieutiques est possible, et que l'AMP peut devenir réalité.

Le cadre de gouvernance partagée de l'AMP de Urok (Guinée Bissau)

par Sábado Vaz, Animatrice de Tiniguena dans l'AMP communautaire de Urok



La gouvernance à Urok a été construite sur la base d'une concertation élargie et d'une prise de décision aussi consensuelle que possible, même si la recherche d'un consensus entre les acteurs directs exigeait que l'on prenne le temps de la réflexion. Dans la phase initiale du processus, une vision commune a été établie et l'on s'est efforcé de respecter toutes les étapes de la négociation. Les structures de gestion et de gouvernance participative ont été établies en s'inspirant des formes traditionnelles d'exercice de l'autorité et de gouvernance en valorisant toujours le savoir local et la culture bijago.

Les questions d'**équité** et de **légitimité** ont été analysées et mises en œuvre afin de maintenir l'équilibre social et renforcer la participation et la cohésion de la gouvernance dans tout le complexe Urok.

Les acteurs directs de la gestion et de la gouvernance partagée à Urok sont les communautés des trois îles, représentées par les différents utilisateurs/utilisatrices des ressources naturelles, les autorités administratives locales, représentées par le Comité d'état, Tiniguena, l'ONG responsable de l'animation du processus et l'Institut pour la Biodiversité et les Aires Protégées (IBAP), institution étatique en charge des aires protégées en Guinée Bissau. Néanmoins, étant donné l'existence d'autres intérêts externes au territoire, on a constamment veillé à impliquer dans la gestion toutes les autres parties intéressées par les ressources de Urok, à savoir les pêcheurs et les utilisateurs des ressources côtières non-résidents de l'AMP.

La structure de gouvernance est constituée d'organes de prise de décision et de validation - Comité de Gestion Urok (CGU), Comité de Gestion des Tabancas -villages traditionnels - (CGT), l'assemblée générale Urok (AGU) et les assemblées insulaires (AI). Parallèlement, il existe des organes consultatifs qui sont le Comité Technique et le Conseil des Anciens. Ce dernier est également doté du pouvoir de valider les décisions émanant de l'AGU. La concertation et la négociation se déroulent lors des réunions avec les groupements d'intérêt et les communautés de chaque tabanca, représentées par le CGT, structure de gestion et de gouvernance de base.

Etapes du processus de création du Parc National d'Orango (Guinée Bissau)

Par João Sousa Cordeiro, Coordinateur de la Réserve de biosphère de l'archipel Bolama Bijagos, IBAP



L'idée de créer une aire protégée sur le groupe d'îles d'Orango date de bien longtemps. En 1978, SCET International a mené une étude sur l'agriculture, la forêt et les ressources naturelles de Guinée-Bissau, qui reconnaissait la vocation de la région pour la préservation de la nature. En 1982, dans un texte sur les hippopotames des Bijagós, le biologiste P. Chardonnet suggérait que cette zone soit consacrée à la protection de ces animaux. Cependant, les étapes fondamentales qui ont abouti à la création du Parc National du groupe d'îles d'Orango ont été franchies lors de l'élaboration du projet de planification de la zone côtière, animée par la représentation de l'UICN en Guinée-Bissau à partir de 1988.

En 1990 et 1991, le CECI (Coopération Canadienne) et l'UICN, conjointement avec le Ministère des Forêts et de la Chasse, ont effectué un inventaire général de la faune et du paysage socio-économique des îles Bijagós. Suite à cette étude, des propositions relatives à l'aménagement du territoire et à l'utilisation des ressources naturelles de l'archipel ont été formulées. Il a été constaté que le groupe d'îles d'Orango constituait un pôle de concentration des richesses de l'archipel en matière de biodiversité, d'intégrité écologique des écosystèmes et de valeur paysagère. Les idées précédemment évoquées, fondées sur des études plus superficielles, ont été renforcées et la proposition de création d'une aire protégée, plus concrètement d'un Parc National, a été réitérée.

En 1992, les négociations avec les populations pour la création du Parc National débutèrent, toujours dans le cadre du projet de planification de la zone côtière. Elles ont duré 5 ans et ont été principalement animées par un assistant technique expatrié et par un ressortissant d'Orango qui connaissait bien la zone. Tous les deux travaillaient à partir de la Maison de l'Environnement et de la Culture de l'archipel de Bijagos à Bubaque. Dans le cadre de ce long processus, 25 collaborateurs originaires des tabancas (villages traditionnels) du parc ont été formés. Ils ont apporté leur appui lors des activités de sensibilisation et de dialogue avec les populations. Au cours de ces 5 années, la population du Parc s'est familiarisée avec le concept et le fonctionnement d'une aire protégée. Elle a participé de manière déterminante à la définition du zonage et à l'élaboration de propositions de mesures de gestion, et a collaboré aux études scientifiques de base, etc.

En 1994, la personne qui a accompagné le processus a suivi, au Mexique, une formation approfondie sur la gestion des aires protégées dans les zones tropicales. Cette formation spécialisée a permis également de formaliser les connaissances acquises tout au long de ces années de travail riches en enseignement et formation sur le tas. Au début de l'année 1997, dans le cadre du programme de planification de la zone côtière, cette personne a été nommée Directeur du PNO (Parc National d'Orango), fonction qu'elle a assumée jusqu'en mars 2004. En 1997, les autres membres du personnel du parc ont également été recrutés. Cette même année, un cours de formation pour les écogardes a été organisé. Parmi eux, 7 personnes de la tabanca (toutes originaires des îles du PNO) ont été sélectionnées. Elles travaillent actuellement pour le parc. La même année, deux techniciens adjoints du directeur ont également été recrutés pour renforcer l'équipe, ainsi que deux marins.

La construction des infrastructures du PNO (siège, maison de passage, postes de garde) a démarré en 1996. Ces infrastructures ont été terminées et sont devenues opérationnelles l'année suivante. En 1997, le processus d'institutionnalisation du PNO a débuté (indirectement) avec la publication de la Loi-cadre sur les Aires Protégées. La création officielle du PNO a également été approuvée en conseil des ministres, mais les événements politiques/militaires de 1998 ont empêché la publication du décret gouvernemental. Les décisions antérieures ont été suspendues. Le 27 avril 2000, la création du Parc National du Groupe d'îles d'Orango a à nouveau été approuvée en conseil des ministres et le décret correspondant publié au journal officiel du 4 décembre 2000.

Le Conseil de Gestion du parc s'est réuni pour la première fois début avril 2000, mais sans la totalité de ses membres (divers représentants des structures étatiques étaient absents, n'ayant pas encore été nommés). Le Conseil de Gestion se réunit une fois par an et les décisions en son sein sont prises par consensus. Il est composé de 13 représentants des communautés et 13 représentants de l'administration nommés pour une durée de 5 ans. Les représentants des communautés représentent chacune des îles d'Orango. Il existe un plan de gestion valide pour une durée de 10 ans qui prend en compte les besoins et les activités des habitants des îles ainsi que leurs droits coutumiers.

Depuis 1997 différents petits projets de recherche, d'éco-développement et de formation ont été initiés. Le projet du premier plan de gestion du PNO a été élaboré et publié en mai 2002. En mars 2004, l'Institut pour la Biodiversité et les Aires Protégées (IBAP) a été fondé. Sa responsabilité est (i) d'administrer les aires protégées en coordonnant leurs programmes scientifiques; (ii) d'orienter et coordonner les organes administratifs de chaque aire protégée et contrôler ses activités et ses comptes, (iii) de se procurer les biens, équipements et matériel nécessaires au fonctionnement des aires protégées et (iv) de recruter, former et gérer le personnel des aires protégées;

Le règlement interne du PNO a été approuvé par le Conseil de Gestion du PNO en 2006, après plusieurs réunions, discussions et négociations portant sur les règles d'utilisation des ressources naturelles et, pour finir, le second Plan de Gestion du Parc National d'Orango (PNO) a été élaboré à partir de 2008.

Cogestion de la pêche traditionnelle au Parc National du Banc d'Arguin (Mauritanie)

Par Cheibany OULD SENHOURY, Chef de département Appui Technique du PNBA et Mohamed Abdoullah Ould Maaloum, Responsable Gestion Participative au PNBA



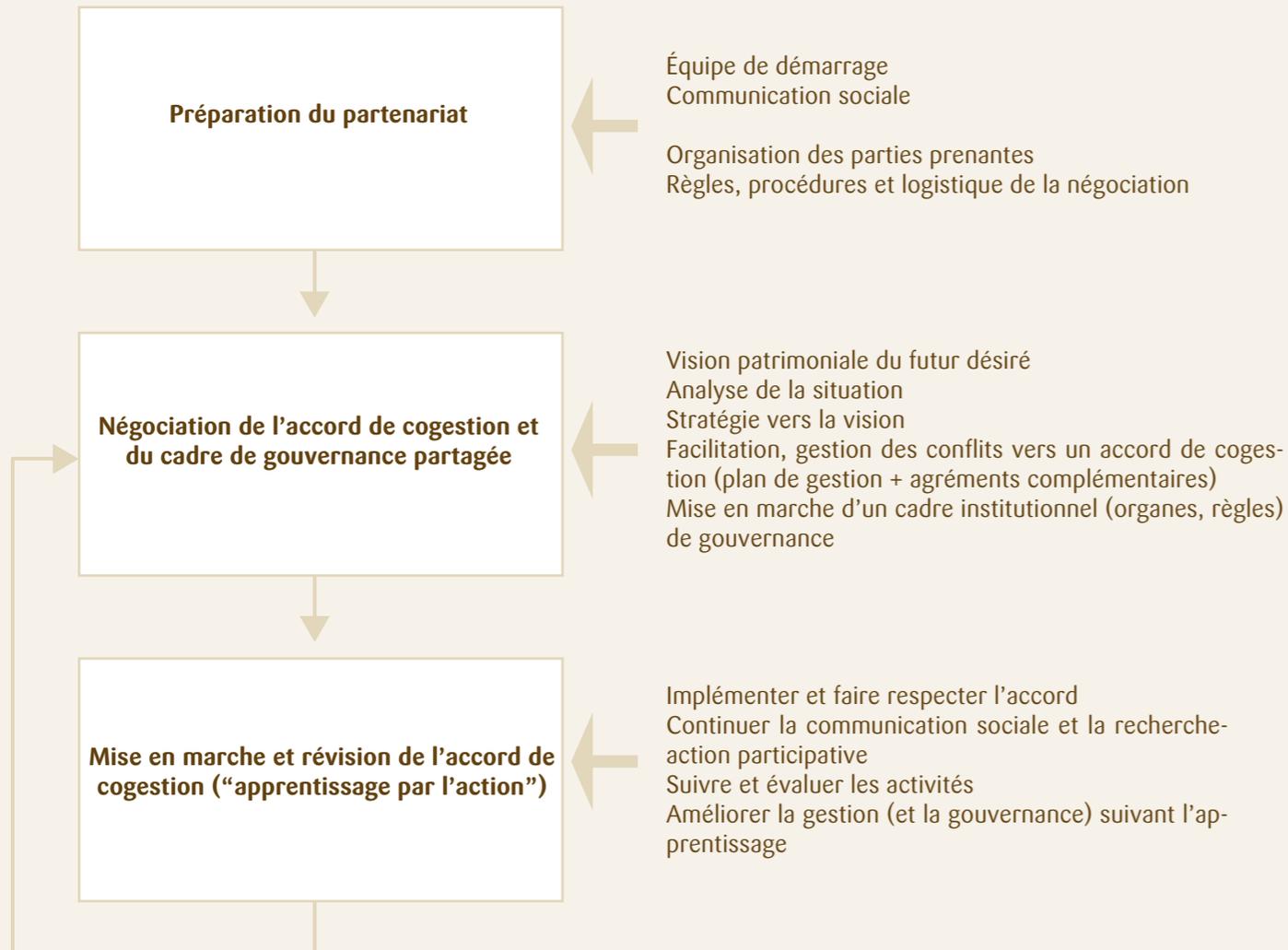
Au Parc National du Banc d'Arguin (PNBA) le suivi des pêches est réalisé par l'Institut Mauritanien de Recherches Océanographiques et des Pêches (IMROP) conformément à un protocole d'accord liant les deux institutions. Des groupes de travail se réunissent régulièrement au cours de l'année et un groupe de travail en fin d'année permet de traiter les résultats et de faire ressortir les recommandations vis-à-vis des engins, des zones de pêche, des pêcheries, de l'effort de pêche, les calendriers de pêche en fonction du temps et de l'espace pour certaines espèces, etc.

Les résultats et les recommandations sont restitués par une équipe du PNBA au sein des différents villages. Des discussions sont engagées sur les mesures d'aménagement des pêcheries à entreprendre. Ces résultats sont aussi restitués au comité de pêche, organe d'aménagement des pêches. Cet organe est constitué de 12 membres (9 représentants à raison d'un par village - élu par vote secret en assemblée générale du village, 2 représentants du PNBA désigné par son Directeur et 1 représentant du Ministère des Pêches et de l'Economie Maritime). Ce comité de pêche possède un règlement intérieur et se réunit statutairement tous les trois mois). Les décisions prises lors de ce comité (mesures d'aménagement et sanctions) sont consignées dans des procès-verbaux en arabe et en français, signés par les différentes parties. Les discussions au sein du comité sont vives et il arrive que des consensus ne soient pas obtenus et que des mesures soient reportées ou que l'étude soit confiée à un comité restreint (exemple, révision des coûts de prestation au sein de chantier naval de construction et de réparation des lanches dont la gestion est confiée par le PNBA à la coopérative des charpentiers selon un cahier de charges convenus et contractuels).

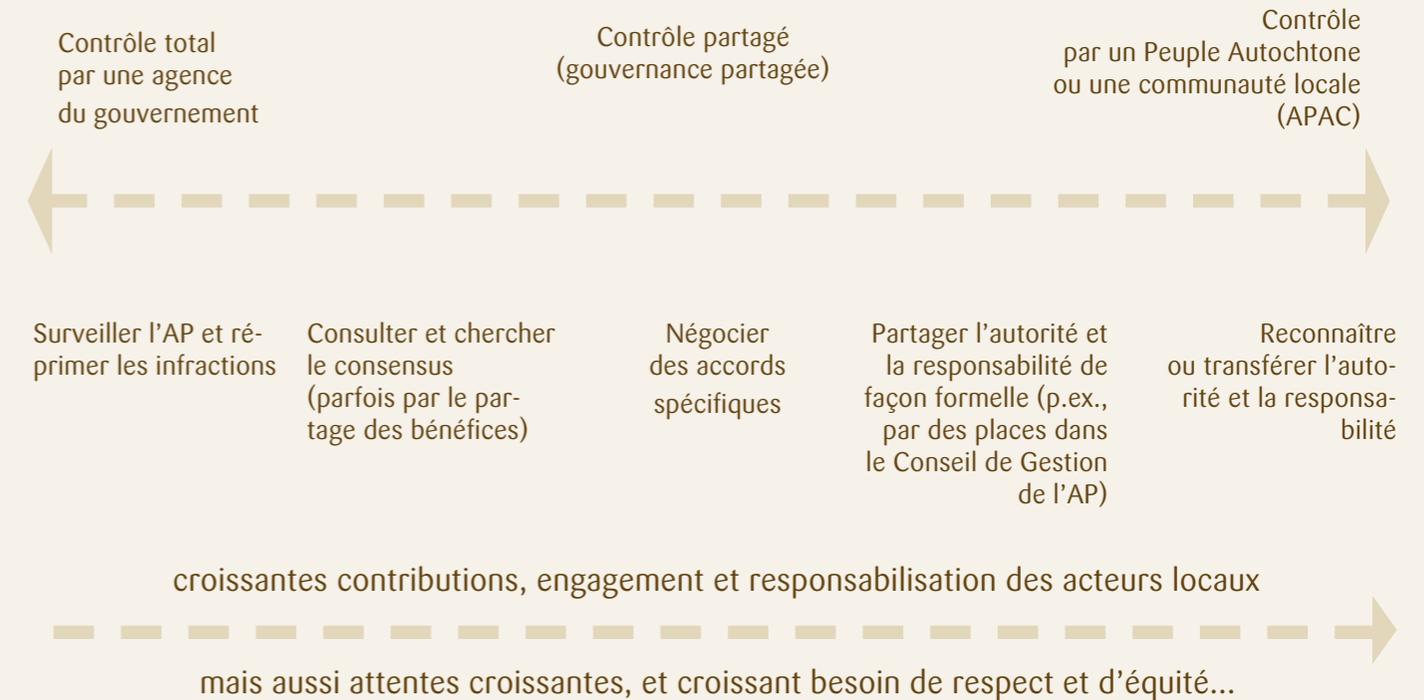
Annuellement un atelier de concertation est tenu, auquel la population Imraguen résidente est largement représentée, les différents partenaires et bailleurs de fonds sont aussi présents. Cet atelier est un moment où les bilans d'activités sont présentés, les résultats de la recherche et de la surveillance sont restitués, les mesures d'aménagement convenues avec le comité de pêche sont restituées. Après les discussions et les débats qui durent deux à trois jours, l'assistance valide les éléments du programme présentés. Ainsi, en ce qui concerne les engagements mutuels dans le domaine de l'aménagement des pêcheries au PNBA, le Directeur initie une note d'information prenant l'ensemble des mesures d'aménagement convenues et validées lors de l'atelier de concertation annuel et qui représente la feuille de route jusqu'au prochain atelier

L'application des mesures décidées est réalisée par une équipe composée d'un représentant de la DSPCM, d'un représentant du PNBA et d'un représentant de la population locale.

Phases d'un processus de gouvernance partagée



Gouvernance d'une Aire Protégée : (partage de l'autorité, de la responsabilité et du devoir de compte rendu) un continuum*



* actions du point de vue des agences de l'état

Les Aires Marines Protégées (AMPs) d’Afrique de l’Ouest tiennent enfin, avec ce guide pratique, leur outil d’émancipation. Il est temps de structurer nos approches et passer à la vitesse supérieure en matière de gouvernance partagée et gestion conjointe des aires protégées. Tous ceux qui s’intéressent de près ou de loin aux AMPs—communautés, individus, organisations gouvernementales ou non— vont pouvoir se situer ici dans leur processus de gouvernance. Ils vont identifier des options et des méthodes, comprendre des concepts et procéder par étapes vers l’engagement des parties prenantes et le partage du pouvoir, des responsabilités, des connaissances et du travail. Que les communautés locales prennent elles mêmes les devant ou qu’elles participent à un processus de gouvernance partagée promu par d’autres, l’heure est venue pour qu’elles s’engagent de façon officiellement reconnue dans la conservation de la nature en Afrique. Ce document est là pour les y aider.

«... A l’heure où l’être humain prend conscience de sa capacité à détruire de manière irréversible la nature qui l’a nourri pendant des millénaires, et alors que tous les feux sont au rouge en matière d’environnement mondial, il est important de faire une pause et réfléchir sur les « autres attitudes » des hommes et des femmes de ce monde.../ ...Ce guide est un outil qui s’inspire de ces expériences pour proposer des options de solutions équitables, intelligentes et efficaces... au service de tous et utilisable par tous.../ ...l’Afrique de l’Ouest dispose désormais d’un nouvel outil performant qui va lui permettre d’élargir sa « force de frappe » en matière de gouvernance partagée, de bonne gouvernance et de gestion durable des ressources naturelles de ses aires marines protégées.»

Aimé Nianogo, Directeur Régional de l’UICN pour l’Afrique Centrale et Occidentale

