

GESTION DES AIRES PROTÉGÉES ET APPROCHES PARTICIPATIVES EN AFRIQUE CENTRALE

Assitou Ndinga¹

Depuis 1990, on constate, dans les pays d'Afrique centrale, le développement des programmes visant à démontrer la possibilité d'une gestion plus efficace des aires protégées en approches participatives. Cette préoccupation repose sur trois motivations principales :

- la certitude sinon d'un échec, du moins des limites des politiques d'exclusion de certains acteurs, pourtant parmi les plus importants, dans la gestion des espaces protégés ;
- la recherche des relais à ces politiques ;
- la volonté de promouvoir des « lois et règles de gestion » des aires protégées, issues de la participation effective de l'ensemble des acteurs concernés. Cette participation est supposée garantir le respect de ces lois et règles et la « durabilité » de ces espaces.

Il s'agit donc de stratégies de gestion des risques à long terme devant la croissance cumulative des dangers d'une poursuite des approches dirigistes, les conflits liés à ces approches (intensification des pressions sur la terre, précarité des ressources forestières, conflits fonciers, exploitation illicite des ressources, impunité, etc.) ainsi que l'évolution des principaux facteurs qui agissent sur le secteur forestier (notamment les changements démographiques, les facteurs économiques et sociaux, les changements environnementaux, les changements technologiques et les changements politiques et institutionnels).

Il y a certainement nécessité de multiplier les analyses sur les impacts des approches participatives dans la gestion des aires protégées pour tenter d'affiner les choix réalisés à ce jour.

En Afrique centrale, dont la palabre atteste que toute gestion forestière traditionnelle y est collégiale (incluant la famille, le village ou le royaume), il advient depuis 1990 ceci, que la gestion participative est entrée dans la discipline de la conservation des aires protégées de façon remarquablement fracassante. Elle est actuellement mentionnée, référée à presque toutes les politiques, législations, décisions et activités relatives à la gestion de ces espaces. Et assortir les processus décisionnels de l'adjectif participatif semble indiquer la connaissance, la compétence et la « modernité » des gestionnaires des aires protégées, voire la solution aux problèmes.

Certes, les valeurs clés et les grands principes de la gestion participative ont de quoi brûler les gestionnaires de ces aires : recherche de la transparence et de l'équité, ouverture à divers types de droits de gestion des ressources naturelles, reconnaissance des différentes valeurs, différents intérêts et différents sujets de préoccupation liés à la gestion d'un territoire, etc. (Borrini-Feyerabend et al., 2000).

« Gestion participative : situation dans laquelle au moins deux acteurs sociaux négocient, définissent et garantissent entre eux un partage équitable des fonctions, droits et responsabilités de gestion d'un territoire, d'une zone ou d'un ensemble donné de ressources naturelles » (Borrini-Feyerabend et al., 2000).

¹ Assitou Ndinga, Consultant indépendant, BP 2298 Brazzaville, Congo, Email : ndinga_assitou@yahoo.fr

Première étincelle, La série des analyses environnementales préparatoires au programme ECOFAC² propage le concept aux responsables en charge des aires protégées, avant que le vent n'allume la flamme plus tard des chercheurs et des hommes de terrain : notamment Grazia Borrini-Feyerabend, Alain Karsenty, Jean Claude Nguinguiri, Vincent Ndangang, Norbert Gami, Michael B. Vabi, Tchala Abina, Aurélien Mofouma ou Zéphirin Mogba, qui sillonnent les aires protégées, les démarches et outils de facilitation du processus de cogestion en bandoulière. Ils animent, pour le compte des organismes gestionnaires de ces aires (entre autres, l'UICN, le WCS, le WWF et la GTZ), les équipes MARP (Méthode Active de Recherche Participative), SEPO (Succès, Echecs, Potentialités, Obstacles), GRAAP (Groupe de Recherche en Appui à l'Autopromotion) et/ou ils gèrent, eux-mêmes, les projets censés aboutir à la cogestion des aires protégées (Conkouati, Dja, Lac Télé-Likouala-aux-Herbes, Nta ali, Waza). Dans celles-ci, ces animateurs de la gestion participative sont suivis par d'autres, tantôt fonctionnaires des services gouvernementaux, tantôt membres d'organisations non gouvernementales, tels Pierre Oyo, Maurice Yonta et Marcel Taty ; encore n'évoque-t-on que de noms connus d'une approche, dont les artisans toujours nombreux, ne cessent de valoriser leurs expériences.

Les productions intellectuelles et techniques (rapports, publications, méthodes, communications lors des conférences, séminaires, etc.), induites de leurs activités, s'intègrent aux programmes des structures gestionnaires des aires protégées.

Le contenu des productions

Mais que dire du contenu de ces productions ? Et, en termes d'appui à la conservation de la diversité biologique dans les aires protégées, quelle substance peut-on retenir ?

D'abord que, comme auparavant, les populations vivant, tant à l'intérieur qu'alentour des aires protégées, sont explorées, expliquées, présentées, représentées, bref interprétées par une multitude de discours et sous différents angles, historiques, démographiques, anthropologiques, socioculturels, socioéconomiques, etc. Ces études, même si elles sont nécessaires puisqu'elles fournissent les données de base pour les actions de conservation de la diversité biologique et de développement³, elles ne trouvent pas toutes une application directe de développement ou de conservation. La simple description des faits, qui est en grande partie leur lot (Christophersen et Lamontagne, 1998), ne suffit pas pour faire parvenir à la conscience humaine la nécessité des changements escomptés (réalités de la diversité biologique conservée, des conditions de vie des populations améliorées et des ressources naturelles cogérées). D'autant que nombre de ces études sont conçues sans l'aide tant d'experts de ces matières que de personnes qui connaissent les sites de projets ou de « scientifiques africains d'expérience ». En attestent la conception et la formulation du projet Lac Télé-Likouala-aux-Herbes en République du Congo.

Ensuite, les programmes de conservation des aires protégées se veulent être les artisans de la participation des populations à la gestion de ces espaces. Par exemple, ECOFAC, programme régional financé par la Commission européenne, déclare qu'il se démarque des orientations

² UICN, Document d'analyses environnementales, Afrique centrale, 1988-1990.

³ Informations sur le rapport milieu humain - milieu naturel : raisons matérielles d'utilisation des ressources de la biodiversité- consommation familiale ou commercialisation ; fréquence des prélèvements effectués de ces ressources ; des choix traditionnels des activités, des techniques utilisées, de la composition actuelle des villages et des migrations ; traditions, usages, croissance démographique, vision interne de la conservation, croyances, interdits, perception du projet par les populations, etc.

antérieures axées sur la protection d'îlots forestiers face à des populations locales et par conséquent « essaie de mettre en œuvre une politique visant l'association de celles-ci à une gestion durable des ressources afin de leur faire la démonstration de l'intérêt, pour elles, de la sauvegarde à long terme de ces milieux. » (Aveling, 1996). Dans cette perspective, il pose que la redistribution des bénéfices tirés de la conservation des écosystèmes forestiers (salaires versés aux employés des projets, retombées financières générées par les activités de tourisme de vision ou cynégétique, emplois dans le secteur du tourisme ou d'appui au développement rural) conduit les populations à participer à la conservation des ressources des aires protégées. En effet, ECOFAC verse, par exemple, 10 millions environ de FCFA de salaires par mois dans le Dja (Cameroun), 14 millions de FCFA de salaires par mois dans le Parc National d'Odzala ; il appuie les activités économiques censées dévier la pression sur les ressources des aires protégées (pêche, agriculture, maraîchage, agroforesterie, artisanat local, sculpture sur bois, menuiserie, etc.), applique des techniques à haute intensité de main d'œuvre (HIMO), promeut l'utilisation des matériaux locaux, réhabilite les infrastructures sanitaires, scolaires et routières (Vautherin, 1996), forme les ressources humaines, les organise en groupements et, grâce à lui, les populations locales d'Idongo-Da dans la région Nord de la République centrafricaine et celles du sanctuaire de Lengui-Lengui en République du Congo reçoivent respectivement 60% et 30% des recettes touristiques (Gami, 1996 ; Nguinguiri, 1999).

Ces faits, articulés à la référence du programme ECOFAC, ont suscité notamment dans le PROGECAP, entre 1995 et 1999, le recrutement des écogardes parmi les chasseurs commerciaux, action de conservation éclatante mais forcément précaire puisque les projets sont de courte durée et que le retour des éco gardes aux activités de départ (la chasse commerciale) n'est pas exclu. A travers ces faits chemine aussi l'idée que les populations locales participent à la gestion des aires protégées. Or, si les populations participent à la gestion des aires protégées du fait qu'elles tirent profit des bénéfices de la conservation forestière, elles négocient, définissent et garantissent avec les exploitants forestiers un partage équitable des fonctions, droits et responsabilités de gestion des concessions d'exploitation forestière pour autant qu'elles reçoivent une partie des bénéfices de cette dernière activité (redevances forestières, salaires des employés, etc.) ; ce qui n'est pas vrai. Comme le dit justement Shiva (Shiva, 2004), il ne faut pas qualifier de gestion participative, quand c'est une démarche qui cherche à obtenir le consentement des populations pour la mise en œuvre des programmes de conservation, tandis que le contrôle de toutes les activités reste entre les mains d'agents extérieurs (qui peuvent être des « experts », des ONG, des fonctionnaires de l'État ou tous à la fois).

Au-delà de ce qui précède et en dépit des études sur le système des sens des populations locales ou la volonté affichée de respecter les modes de vie de celles-ci, les gestionnaires des aires protégées ne trouvent la voie de la conservation de la diversité biologique que dans la diffusion des modèles issus de la pensée occidentale ou dans la recherche d'un alliage des conceptions endogènes occidentales (dominantes) de la conservation et du développement et des conceptions endogènes africaines. Or cet alliage, malgré les rituels, bouleverse forcément les gens ordinaires pétris d'éléments de leurs cultures originelles à qui on demande, en l'espace de trois à six ans pour des raisons qui leur sont généralement étrangères⁴, de gérer leurs ressources selon de nouvelles règles. A titre d'illustration, dans le cadre du PROGECAP

⁴ L'offre d'aide à la cogestion des aires protégées ne repose pas sur une demande explicite des populations. D'ailleurs, la demande d'aide même quand elle est faite, elle est souvent interprétée dans le respect de la logique du donateur, la logique de l'institution devant gérer l'aire protégée et, parfois, celle des acteurs chargés de la formulation du projet. D'où aussi des malentendus entre certaines populations et certains projets.

(projet de gestion et de conservation des aires protégées, République du Congo) financé par le Fonds Mondial pour l'Environnement, les études sociologiques prônent des approches sociolinguistiques pour aider à clarifier, dans le système de sens des populations, des notions telles que la gestion des ressources et la conservation, mais elles ne sont pas intégrées aux activités subséquentes (phase d'opérationnalisation) : notamment, la rédaction des guides ou des modules de formation/sensibilisation/éducation relative à l'environnement pour les écogardes. Par ailleurs, le projet Conkouati, une des composantes du PROGECAP, s'est employé à réaliser une « fusion du rituel d'inspiration occidentale dominée par la signature d'une charte portant sur la cogestion des ressources naturelles et du rituel social caractérisé par le culte de fertilité rendu aux génies claniques ».

Ainsi, les projets de cogestion des aires protégées qui tentent de réaliser un tracé qui commencerait par ces questions : « Qui sont ces gens dans leur contexte d'aujourd'hui ? En pluralisme, quel niveau des flux offrent-ils ? Quelle vision intérieure ont-ils de l'harmonie des éléments de leur milieu ? Que font-ils réellement pour garantir la durabilité de cette harmonie ? » et s'achèverait par des produits visibles, solides, renforçant la durabilité de l'harmonie interne milieu humain - milieu environnant sont rares, si pas inexistantes.

Conclusion

Les modèles évoqués plus haut, nous l'avouons, ne sont pas sans mérite. Et qu'ils soient diffusés partout en Afrique centrale a commencé bien longtemps. La pensée doit ici s'orienter vers le présent et l'avenir. A cet égard, si s'inspirer de ces modèles se traduit par leur placage, leur diffusion immédiate partout en Afrique centrale, ce n'est pas légitime ; ce n'est pas non plus scientifiquement acceptable. Ce n'est pas légitime, parce que ces cinquante dernières années (pour ne pas remonter à la période coloniale) on a diffusé plusieurs stratégies, plusieurs théories, plusieurs techniques, etc. Faisant cela, on n'a pas souvent obtenu les résultats escomptés, bien au contraire, le système d'aires protégées tend à devenir entropique : son trait fondamental aujourd'hui est sa désagrégation, par multiplication de paradigmes, d'organismes gestionnaires et par absence de principe interne de cohérence ; ce n'est pas scientifiquement acceptable, parce qu'on a souvent oublié d'aménager l'étape de la transition entre le lieu d'origine des idées et le lieu de leur application, le test de leur efficacité en milieu restreint pour conclure sur, entre autres :

- la capacité d'absorption d'activités nouvelles par les populations ;
- l'intérêt que ces activités suscitent chez les populations ;
- la possibilité d'associer les nouvelles activités à des savoirs et savoir-faire existants afin d'atténuer la résistance au changement et hausser le taux d'acceptabilité en matière de conservation des écosystèmes ;
- l'augmentation de pénibilité des tâches que peut représenter une nouvelle activité par rapport aux activités usuelles de prélèvement des ressources naturelles ;
- la rentabilité des nouvelles activités dans une perspective paysanne, puis nationale, ainsi que les coûts des nouvelles actions de conservation ou de développement en termes de bouleversements sociaux, de fractures culturelles, comme l'ont révélé, par exemple, la mise en œuvre du projet Conkouati en République du Congo.

En outre, même s'ils raisonnent par l'absurde, soit ils admettent la diffusion, partout en Afrique centrale (d'autant que les Africains ne peuvent pas s'y opposer), des modèles occidentaux de conservation et de développement, tous ceux qui pensent la gestion durable de la diversité biologique jugent, comme Christophersen et Lamontagne (1998), que la concrétisation tant de la sensibilisation des populations à la conservation des aires protégées que des préoccupations sociales se conçoit difficilement si le passage des habitudes acquises à

de nouvelles habitudes n'est pas adéquatement analysé pour susciter l'acceptabilité du changement ; si, au surplus, on n'a pas su identifier le rythme du changement à respecter pour atténuer les contraintes. Cela, d'autant plus que, comme dit précédemment, l'offre d'aide à la cogestion des aires protégées ne repose pas sur une demande explicite des populations et qu'elle ne présente pas non plus de garantie quant à son inscription dans le long terme, puisqu'elle est tributaire des donateurs qui interviennent en fonction de leur idée du développement ou de leurs intérêts, comme cela a été le cas dans la mise en œuvre du projet dit UICN/Dja.

Enfin, ce que la littérature sur les projets de cogestion des aires protégées convoque, c'est aussi le rapport des coûts d'application de leurs méthodes et des coûts d'emploi d'autres approches de conservation d'un même site. Même si les critères de choix des méthodes de gestion des aires protégées puissent toujours être purement politiques ou émotionnels, l'intérêt de cette préoccupation réside en la possibilité de chiffrer la valeur minimale que devraient atteindre les bénéficiaires d'un projet de cogestion des aires protégées pour avoir priorité sur d'autres projets. Parce que ces critères pourront aussi dériver d'une analyse plus rationnelle dans l'intérêt de tous les acteurs de la conservation de la diversité biologique.

Il y a lieu ici, pour qui admet, comme nous, que la science peut nommer un réel à quoi la politique et certaines ONG internationales actives en Afrique centrale sont fermées, d'ouvrir cependant une critique scientifique. Car il faut chercher la causalité qui structure les limites réelles des projets/programmes/initiatives de cogestion des ressources naturelles dans cette sous-région.

Références bibliographiques

Borrini-Feyerabend G., Farvar M. T., Nguingiri J.C., et Ndangang V., La gestion participative des ressources naturelles, Organisation, négociation et apprentissage par l'action, GTZ et UICN, 2000.

Christophersen K. et Lamontagne S.-L., Réunion du Comité scientifique du projet de gestion et de conservation des aires protégées, PROGECAP/GEF-Congo, décembre 1998.

Gami N., Vérification de la faisabilité de constitution d'un secteur forestier villageois pouvant être géré avec l'aide de l'administration chargée de la faune et de la flore par les populations exerçant un droit d'usage sur les terres de la Lossi et de lengui-Lengui dans la Sous-préfecture de Mbomo, Brazzaville, rapport Expertise APFT en appui à ECOFAC-Congo, 54p.

Nguingiri J.C., Les approches participatives dans la gestion des écosystèmes forestiers d'Afrique centrale, Revue des initiatives existantes, occasional paper, n° 23, July 1999.

Shiva V., cité par [www.wrm.org/Bulletin 81 d'avril 2004](http://www.wrm.org/Bulletin%2081%20d'avril%202004).

Vautherin J.P., 1996, Problématique de la délimitation des forêts communautaires en forêt dense humide, Sud-Est Cameroun. The African Rainforest and the Conservation of Biodiversity. Workshop, Limbé, 17-24 janvier.