

Qui sont les intéressés?

La restauration de paysages forestiers exige le soutien des parties prenantes

par
**Trikurnianti
Kusumanto**

Centre pour la recherche
forestière internationale
Bogor, Indonésie

LE PRÉSENT article étudie comment les initiatives de restauration de paysages forestiers devraient recourir à une approche axée sur les parties prenantes pour cerner, comprendre et tenir compte des intérêts et des soucis de leurs principaux groupes. Ce type d'approche est essentiel dans la RPF, pour deux raisons: tout d'abord, le succès des initiatives de RPF dépendra de l'empressement avec lequel les différents groupes coopéreront entre eux et aux travaux de RPF. Deuxièmement, certaines parties prenantes étant touchées par les activités de RPF en même temps qu'elles les influencent, elles doivent être impliquées dans les décisions concernant les biens, les services et les processus du paysage à restaurer. Ainsi, une approche faisant participer les acteurs facilitera la réalisation de l'objectif d'un partage équitable des avantages entre les principaux groupes de parties prenantes.

Compréhension du contexte des méthodes axées sur les parties prenantes

En dépit de l'importance des approches faisant intervenir les parties prenantes dans la RPF, il faut veiller à bien les appliquer. Par exemple, il n'est pas toujours possible d'assigner des identités distinctes aux parties prenantes, car elles ont souvent de nombreux rôles et activités qui se recoupent et peuvent changer de temps à autre.

Les praticiens de la RPF doivent connaître le contexte dans lequel ils travailleront avec les différents acteurs et savoir pourquoi la participation de ceux-ci est d'une importance critique pour leur travail, car l'importance de leur participation découle de divers aspects du contexte de gestion des ressources naturelles, notamment les suivants:

- les questions de gestion des ressources naturelles touchent des domaines de caractère social, économique et politique et concernent de nombreux groupes différents de parties prenantes;
- les questions de gestion des ressources naturelles sont souvent à grande échelle (et couvrent, par exemple, un bassin versant, une province ou une nation). Cela signifie que certains groupes d'acteurs devront sans doute assumer les coûts (ou bénéficier des avantages) engendrés par les activités de gestion exécutées par d'autres groupes. C'est ainsi que l'application excessive d'engrais par les cultivateurs en amont risque de polluer les sols cultivés par les villageois en aval; et
- les droits d'exploitation des ressources sont parfois mal définis, contradictoires, ou donnent lieu à des problèmes concernant la propriété collective des ressources. Dans de telles situations, les intéressés peuvent se disputer l'utilisation des ressources disponibles.



Scénarios: en Bolivie, les femmes ont recours à des scénarios pour prendre conjointement des décisions.
Photo: K. Evans

Identification des principaux intéressés

Dans le présent article, 'partie prenante' ('acteur' ou 'intéressé') désigne un individu, un groupe de personnes ou un organisme susceptible d'avoir un effet direct ou indirect sur l'initiative de RPF ou d'être directement ou indirectement touché par celle-ci. Les parties prenantes clés doivent être identifiées dès le premier stade d'une initiative de RPF, car l'information ainsi dégagée peut influencer les activités et les résultats des travaux de restauration. Cette identification devra être ensuite actualisée, passée en revue et réexaminée à intervalles durant tous les travaux de l'initiative RPF; il est possible que les acteurs identifiés au début comme étant les principaux assument plus tard moins d'importance et que de nouveaux groupes ne se révèlent qu'au moment de phases ultérieures de la restauration. C'est pourquoi l'identification et la vérification des groupes de parties prenantes devraient être considérées comme un processus continu se poursuivant durant tous les travaux de terrain.

Connaissances des intérêts et des interactions des parties prenantes

Après avoir identifié les parties prenantes en cause dans l'initiative de RPF, les praticiens doivent alors chercher à

Conflits et compromis

Un *conflit* est une situation de désaccord entre deux ou plusieurs acteurs ou groupes d'acteurs différents. Dans certains cas, il peut également y avoir des conflits internes au sein des groupes de parties prenantes. Il est normal que des conflits se fassent jour dans toute activité d'interaction entre êtres humains mais ils n'impliquent pas toujours la violence. Les conflits peuvent être gérés de manière constructive.

Un *compromis* représente une situation dans laquelle il est nécessaire de réaliser un équilibre par un choix entre deux objectifs ou résultats souhaitables mais incompatibles. Les situations de compromis sont la règle plutôt que l'exception dans la gestion des ressources naturelles. La réussite de la RPF passe par la recherche de compromis explicites et de solutions agréées d'un commun accord.

Qui fait quoi?

Les 4R: droits, responsabilités, revenus et relations mutuelles des parties prenantes concernant les terres et les ressources forestières: l'exemple de Jambi à Sumatra (Indonésie)

PARTIES PRENANTES	DROITS	RESPONSABILITES	REVENUS	RELATIONS
Groupe nomade (Orang Rimba)	Droits coutumiers (dont l'officialisation devrait être recherchée) Droits officiels limités, notamment du fait que le groupe n'a pas de 'domicile' administratif	Gestion et protection traditionnelles des ressources naturelles Aucune responsabilité juridique officielle liée aux ressources naturelles	Produits forestiers non ligneux (PFNL), rapport de cultures et d'autres biens forestiers; services environnementaux; fermes; sécurité sociale liée aux relations patron-client avec certains villageois	Droits coutumiers non reconnus par l'Etat sur les terres et les ressources forestières Peu de relations avec les villageois Peu de relations avec les organismes publics Relations patron-client avec certains villageois
Habitants originaux	Droits coutumiers (dont l'officialisation devrait être recherchée) Droits officiels limités	Gestion et protection traditionnelles des ressources naturelles Aucune responsabilité juridique officielle liée aux ressources naturelles Paiement de taxes	Bois et PFNL, rapport de cultures et d'autres biens forestiers; services environnementaux; usufruit des terres (pâturages compris)	Droits coutumiers non reconnus par l'Etat sur les terres et les ressources forestières Mauvaises relations avec le gouvernement parce que l'agriculture itinérante traditionnelle est officiellement non reconnue et que les terres coutumières ont été allouées aux colons Mauvaises relations avec les colons parce que ceux-ci ont été autorisés à 'occuper' les terres coutumières
Colons	Droits officiels sur les avoirs fonciers enregistrés dans le cadre de programmes de relocalisation (droits de succession et de transactions foncières)	Mise en valeur des propriétés foncières obtenues dans le cadre de programmes de relocalisation Aucune responsabilité juridique officielle liée aux ressources naturelles Respect des droits coutumiers des habitants originaux sur les terres et les arbres Paiement de taxes	Cultures annuelles sur brûlis; cultures et produits pérennes sur les propriétés foncières obtenues dans le cadre de programmes de relocalisation	Mauvaises relations avec les habitants originaux du fait qu'ils 'occupent' les terres coutumières Peu d'empressement à gérer et protéger les ressources, sauf sur leurs propres terres agricoles
Propriétaires de scieries, petits investisseurs, intermédiaires, bûcherons	Les propriétaires de scieries illégales n'ont aucun droit officiel Des permis officiels sont octroyés aux détenteurs de licence	Aucune responsabilité juridique officielle Paiement de redevances dans le cas de détenteurs de licence	Revenus de la vente de produits, fourniture de services et salaires	Relations de travail et commerciales avec les habitants originaux et certains colons Mauvaises relations avec le gouvernement dans le cas de propriétaires de scieries opérant illégalement Relations officielles avec le gouvernement dans le cas des détenteurs de licence
Entreprise publique d'exploitation forestière	Droits de coupe	Développement de la communauté Création d'emplois Pratiques durables de gestion des ressources naturelles	Avantages financiers Réalisation d'objectifs financiers Revenus Logements pour employés	Mauvaises relations avec les habitants originaux Relations officielles avec les pouvoirs locaux
Service forestier du district	Habileté à délivrer des permis relatifs aux produits forestiers (y compris le bois) Droits d'arrêter les utilisateurs opérant illégalement Droits de proposer des procédures de gestion des ressources	Mise en oeuvre des politiques, programmes et plans d'aménagement forestiers du gouvernement Arrêt des utilisateurs opérant illégalement Contrôle de l'exécution des plans d'aménagement	Réalisation des objectifs des politiques et des programmes Prestige (respect/crainte) Reconnaissance de l'autorité Avantages financiers	Relations limitées avec les habitants originaux, pour la plupart lors de visites de suivi occasionnelles
ONG exécutant le projet intégré de conservation et développement	Droits d'élaborer des plans de gestion de parcs et de zones tampons et de les mettre en oeuvre Aucun droit sur la forêt	Elaboration et mise en oeuvre de plans d'aménagement pour les parcs et les zones tampons Coordination avec le service national chargé des parcs en vue de la mise en oeuvre de projets	Réalisation des objectifs de projets Emplois	Relations avec les habitants originaux et les colons limitées aux activités de projets Relations officielles avec les pouvoirs locaux

connaître les intérêts et les interactions de leurs différents groupes. Des renseignements à ce sujet, qui auront probablement été recueillis lors du processus d'identification des parties prenantes, peuvent servir de base à cette recherche. L'objectif clé à ce stade est de déterminer l'idée que se font les parties prenantes de leur rôle actuel et potentiel dans la gestion des ressources du paysage forestier.

Il existe plusieurs mécanismes pour rassembler ce type d'information. Certains de ceux utilisés incluent le plus souvent diverses techniques d'évaluation rurale participative, les discussions ciblées en groupe et les entrevues semi-structurées. Ces mécanismes devraient être complétés par d'autres méthodes pour contrôler l'information obtenue, y compris l'observation directe des actions et des comportements des intéressés.

Quant à l'examen des interactions des parties prenantes, les praticiens devraient chercher à déceler toutes les situations de conflit ou de compromis (*voir l'encadré*); la compréhension des conflits entre groupes d'acteurs est de première nécessité dans n'importe quelle stratégie de gestion de conflit. De même, la connaissance des compromis impliqués lorsqu'il faut choisir entre des objectifs mutuellement exclusifs aidera les praticiens à encourager les parties prenantes à convenir de la valeur de la RPF et à mieux gérer son exécution.

Une fois rassemblée l'information sur les interactions des parties prenantes, elle doit être organisée dans un format qui facilite d'autres analyses et discussions. Il existe un mécanisme utile pour ce faire, à savoir celui des '4R' qui analyse les droits, les responsabilités, les revenus et les relations mutuelles des parties prenantes, (*voir Dubois 1998*) Le *tableau* (de la page 10) donne un exemple d'un cadre de ce type établi en Indonésie, où cet outil a été utilisé en vue d'organiser l'apprentissage par l'action en faisant participer différents groupes de parties prenantes dans le contexte d'un projet adaptatif et collaboratif de gestion forestière. L'exemple met en évidence plusieurs déséquilibres entre les rôles et les responsabilités des acteurs: ceux qui avaient le plus d'intérêts dans la forêt (c'est-à-dire ceux qui y vivaient) avaient des responsabilités juridiques limitées dans la gestion forestière. D'autre part, le gouvernement avait la responsabilité de gérer et de protéger la forêt, mais il lui manquait les moyens de le faire efficacement. En principe, les responsabilités (et par conséquent les droits) devraient être transférées à ceux qui ont plus d'intérêts dans la forêt et des dispositifs devraient être mis en place pour assurer des relations efficaces entre les acteurs. Le rôle d'un praticien de RPF est d'aider les parties prenantes à négocier un ensemble de 4R plus équilibré.

Cette étape d'une initiative de restauration exige un degré considérable de communication entre le personnel de terrain de la RPF et une variété de groupes de parties prenantes afin de recueillir l'information nécessaire. Il y aurait lieu de profiter de ces interactions pour établir la confiance avec les groupes locaux et c'est également le bon moment pour le personnel de terrain de commencer à encourager systématiquement la communication et la collaboration entre les différents acteurs.

Gestion des processus faisant intervenir de multiples acteurs

Comme indiqué dans l'article de la page 7, la RPF devrait reposer sur une approche adaptative de la gestion qui implique un apprentissage par l'action durant lequel les parties prenantes planifient, exécutent et évaluent les activités de restauration, en collaboration, systématiquement et délibérément. Grâce à ce stade d'apprentissage, les parties prenantes acquièrent l'expérience qui leur est nécessaire pour agir en collaboration en tant que groupe. Le rôle du personnel de terrain de la RPF est ici de gérer ce processus en facilitant la collaboration entre les parties prenantes.

Pour permettre à des praticiens de remplir ce rôle de facilitateur, les initiatives de RPF doivent mettre en place des dispositifs appropriés aux activités d'apprentissage par l'action. Ces dispositifs n'ont pas besoin d'être instaurés

spécialement pour l'initiative de RPF; il est possible qu'il en existe déjà, par exemple sous forme de réunions à l'échelle communautaire, de rencontre avec les collectivités voisines, ou de consultations auprès des pouvoirs publics auxquelles participent des groupes locaux et d'autres parties prenantes.

Décisions prises par consensus

Lorsque ces dispositifs ont été mis en place, les praticiens de la RPF peuvent entreprendre le vrai travail de facilitation. Nous examinerons ci-après un aspect important du processus de facilitation: la prise de décisions d'un commun accord.

Pour faciliter de manière efficace la prise de décisions d'un commun accord, les praticiens doivent:

- focaliser leur attention sur les valeurs fondamentales des décisions à prendre d'un commun accord, à savoir la responsabilité partagée des conséquences des décisions; l'inclusivité des décisions; l'appréciation mutuelle des vues de chacun; et la participation active par toutes les parties prenantes. La prise de décisions par consensus signifie que le facilitateur ne prend pas la décision lui-même mais qu'il guide le processus par lequel les différents acteurs arrivent collectivement à une décision;
- avoir la bonne attitude. Cela suppose que les facilitateurs devraient avoir le sens de l'équité de sorte que les parties prenantes considèrent équitables les processus facilités; ils devraient également savoir écouter avec compréhension. Avoir l'attitude appropriée est plus important que n'importe quel outil de facilitation ou d'apprentissage; la capacité de facilitateurs d'adopter la bonne attitude peut s'améliorer à mesure qu'ils acquièrent davantage d'expérience lors de processus faisant intervenir de multiples parties prenantes;
- assurer des conditions favorables qui permettront aux parties prenantes d'apprendre de nouvelles manières de prendre des décisions d'un commun accord. A cet égard, trois éléments sont importants: premièrement, les parties doivent se sentir encouragées à proposer des idées nouvelles et inventives, même si elles semblent absurdes; plus le groupe est inventif et les décisions proposées diversifiées, plus il est probable que la décision prise sera novatrice. Deuxièmement, les parties prenantes devraient être encouragées à se ménager le temps de réfléchir et d'examiner de manière critique leurs hypothèses et leurs anciennes façons de penser. Troisièmement, la facilitation devrait viser à établir des relations constructives entre tous; et
- se munir d'outils efficaces pour faciliter des processus de groupe. Les outils de facilitation efficaces sont ceux qui encouragent l'apprentissage collectif et peuvent inclure, par exemple, cartographie participative, discussions ciblées de groupes, séances de réflexion, réunions communautaires, scénarios, jeux de rôles et modèles de simulation sur ordinateur.

Référence

Dubois, O. 1998. *Capacity to manage role changes in forestry: introducing the '4Rs' framework*. Institut international pour l'environnement et le développement, Londres, Royaume-Uni.