

Section III: Institutions et Conservation dans la Région du Fleuve Sangha

Vue d'Ensemble de la Section

Heather E. Eves
Université de Yale

OBJECTIFS ET QUESTIONS

Les stratégies de conservation actuellement pratiquées dans la région sont notamment les «Projets de Développement et de Conservation Intégrée» (PICD) et les «Projets de la Science de Conservation» (PSC).¹ Ces deux approches, représentant respectivement le WWF et la WCS, devraient être évaluées plus profondément en fonction des études de cas qui éclaireraient leurs points forts et leurs problèmes lorsqu'elles sont appliquées. Un troisième cadre, d'origine américaine mais illustré par l'approche de développement et de préservation de la GTZ dans la région, a une très bonne organisation dans la collecte et la focalisation des informations qui lui permet d'arriver à une politique et des objectifs clairs. Ceci se fait au moyen des réunions convoquées par la méthode dite ZOPP («Planification de Projet au Moyen des Objectifs»).

Nous avons organisé cette section en une série de rapports de synthèse, provenant à la fois du terrain et des bureaux centraux de chacun de ces organismes internationaux. De telles réflexions, en tant qu'études, de cas éclairent et les possibilités et les contraintes de chaque approche, telle qu'elles ont été appliquées dans le cadre des projets existants. Les auteurs de cette section comprennent, d'un côté, un représentant de l'organisation, qui fournit une vue d'ensemble de l'approche générale, et, en complément, des présentations plus détaillées faites par les directeurs et le personnel des projets qui se déroulent actuellement dans la région du fleuve Sangha.

Pour préparer leurs papiers, les auteurs ont répondu à une série de questions que nous leurs avons posé dans notre proposition originelle:

- Comment se présentent les rapports entre les grands principes, qui sont souvent contradictoires, des différents organismes et les réalités régionales?
- Quels sont les faiblesses et les points forts de ces différents organismes en matière de résultats de conservation?

¹ L'acronyme «PSC» a été créé dans la proposition originelle pour cette conférence. Nous cherchions un acronyme qui servirait de contraste avec celui de «CDP» beaucoup plus répandu. En fait, il a été adopté par des participants et auteurs (voir Vedder, Ruggiero ce volume).

- Quel type de rapport entretiennent ces différents organismes entre eux, et vis-à-vis de la mise en place d'une politique de conservation?
- Est-ce que le travail sur le terrain a forcé les paradigmes de ces grands organismes à changer? Comment?

CONSERVATION ET/OU DÉVELOPPEMENT

Les papiers présentés dans cette section soulèvent des questions contentieuses au coeur des pratiques de conservation et de développement internationale. Cette vue d'ensemble de la section offre en quelque sorte un compte rendu rapide de quelques travaux sur les thèmes abordés par les auteurs de la section. Ceci permettra aux lecteurs de mieux comprendre les termes, concepts et contextes qu'ils rencontreront dans les papiers qui suivent.

Pour que les systèmes de gestion des ressources naturelles soient convenables, acceptés et réalisés, il importe de considérer la contribution de tous les dépositaires de manière équitable. Cette conception a permis d'inclure les communautés rurales marginalisées dans le processus de prise de décision (Western et Wright 1994). Ce mouvement qui vise l'incorporation de la communauté rurale a engendré une opposition aux idées programmes de développement et de conservation, ainsi qu'aux organismes qui s'en chargent (Barrett et Arcese 1995). Plusieurs organismes ont tenté de compenser le manque de voix chez ces communautés en réduisant leur niveau de soutien social et d'action, ce qui a affaibli le niveau d'engagement à la préservation et au développement (Barborak 1995).

Le maintien de l'exploitation des ressources a été identifié comme un objectif principal pour plusieurs programmes de préservation et de développement (Barrett et Arcese 1995). Malheureusement, il est difficile d'être précis en déterminant le maintien des pratiques d'exploitation car cela dépend de la connaissance d'une ressource naturelle, c'est-à-dire la connaissance de sa croissance, sa reproduction, sa survie, sa densité, sa diversité génétique et différents autres facteurs qui sont tous affectés par la stochasticité. Néanmoins, en développant n'importe quel système de gestion, il est essentiel d'avoir une compréhension de la gamme des niveaux d'exploitation qui aura lieu chez la population considérée et que les générations à venir pourront utiliser. La durabilité doit être évaluée dans le cadre de chaque contexte. Les niveaux d'exploitation peuvent être maintenus dans une zone mais ne pas l'être dans une autre à cause des conditions variables de l'environnement. Même si les modèles développés ailleurs pouvaient s'appliquer à une nouvelle région, il faudrait sans doute les modifier selon la compréhension empirique des conditions locales.

La nécessité de chercher toutes les informations possibles sur les systèmes naturels qui forment la base des projets de développement et de préservation se complète dans le domaine des sciences sociales. Les rapports entre les différents groupes de dépositaires et entre individus d'un même groupe déterminent le processus de prise de décision et indiquent la façon dont l'autorité est structurée (Metcalfé 1995). Dans les zones protégées lointaines, comme celles qui existent dans la région, l'efficacité d'une gestion centralisée est le résultat d'un compromis, comme cela se pratique aux États-Unis (Assitou et Sidle 1995). Là où un pouvoir centralisé n'est pas en mesure d'assurer le contrôle, il est essentiel de considérer le potentiel d'une gestion non-autoritaire et les récompenses qui l'accompagneraient (J. Wargo, *comm. pers.*). Les gestionnaires des ressources doivent évaluer le comportement humain d'une manière systématique et selon son rapport avec la base biologique. Nous avons besoin de déterminer la façon dont les communautés arrivent au niveau où elles en sont actuellement, en faisant des recherches sur le pouvoir, l'autorité, l'échange d'informations, le contrôle et les droits de propriété (Naughton-Treves et Sanderson 1995). Pour bien gérer les ressources, il faut comprendre les attributs des sociétés qui en dépendent, surtout pour ce qui concerne les droits d'accès aux ressources et la prise de décisions. La répartition des droits au sein de la communauté, qui touchent sur l'équilibre de l'utilisation des ressources et la capacité d'allouer la propriété, constitue une composante essentielle pour comprendre la gestion équilibrée des ressources.

En Afrique, comme ailleurs, ces ONG peuvent jouer un rôle instrumental dans le développement des systèmes alternatifs de gestion qui visent une maintenance écologique et économique accrue en liant les communautés aux autorités nationales chargées de la gestion (Bratton 1989).

LES ONG DANS LA CONSERVATION

La littérature sur les organisations non-gouvernementales (ONG) travaillant aux niveaux local et international est vaste (Murphree 1994). En Afrique, comme ailleurs, ces ONG peuvent jouer un rôle instrumental dans le développement des systèmes alternatifs de gestion qui visent une maintenance écologique et économique accrue en liant les communautés aux autorités nationales chargées de la gestion (Bratton 1989). Leur contribution a permis d'évaluer les groupes de dépositaires et les processus de prise de décision, et d'identifier des zones-clefs où la résolution des conflits était indispensable (Spiro 1995). Ceci a permis la mise en place de programmes de gestion de la faune et des ressources plus efficaces et plus convenables qui offraient plus de chances de réussir.

Le secteur non-lucratif en Afrique a évolué moins rapidement qu'ailleurs (par exemple, en Amérique latine, en Asie, etc.), mais il commence néanmoins à jouer un rôle de plus en plus important dans le développement social (Garilao 1987; Bratton 1989). La participation croissante des ONG relève en partie de leur souci des dégâts

causés par la dégradation de l'environnement. Une des raisons de cette dégradation est l'augmentation de la demande des ressources naturelles de la part des communautés marginalisées (Salamon 1994). Dans les pays en voie de développement, cette participation a été et continuera d'être basée largement sur des projets (Charlton et May 1995). L'activité non-lucrative aura à se développer au-delà de ce centre d'intérêt avant que ne se fasse sentir son impact sur la politique ou sur la recherche académique (Salamon 1994). Certains constatent alternativement qu'elle joue un rôle international de plus en plus important dans le processus de prise de décision (Spiro 1995; Najam 1996).

L'efficacité des ONG en Afrique centrale, spécifiquement dans le cadre de l'établissement de politiques, se caractérise par un certain nombre de critères qui doivent être évalués. Ces critères sont notamment de se concentrer sur un point particulier du règlement qui serait soutenu pour la plupart par un financement local; de représenter un secteur particulier de la société; et de développer des rapports avec les autorités gouvernementales (Bratton 1990). Quant aux besoins des ONG en Afrique, on a identifié les éléments suivants: la coordination et la collaboration entre les ONG; le développement des rapports avec les gouvernements et les agences donatrices; et les capacités à poursuivre la recherche, développer la documentation et faciliter sa dissémination (Namuddu 1992; Ng'ethe 1989). Il est certain que les organismes non-lucratifs joueront un rôle de plus en plus important dans le développement de la politique et auront plus d'influence sur des changements institutionnels. Il est donc essentiel d'avoir des moyens de collaboration et d'échange des connaissances (Garilao 1987).

Une récente évaluation (Charanle 1996) fournit une description détaillée de la participation des ONG indigènes au Congo, en RCA, au Cameroun et au Gabon. Parmi les nombreux besoins et problèmes à aborder dans la région, nous citerons: la formation dans les activités pertinentes à la gestion des projets, le soutien à un personnel permanent (pour remplacer le système actuel de bénévoles), la faiblesse de la coordination et de la collaboration entre les ONG, le besoin d'échange des informations et des idées, le soutien financier et la reconnaissance gouvernementale. Certaines ONG ont constaté qu'une solution idéale serait de lier les organismes locaux aux ONG internationales. Pour avoir ce genre de lien dans ces pays, il faudra d'abord évaluer les organismes internationaux et déterminer leur capacité à répondre à ces besoins et ces critères.

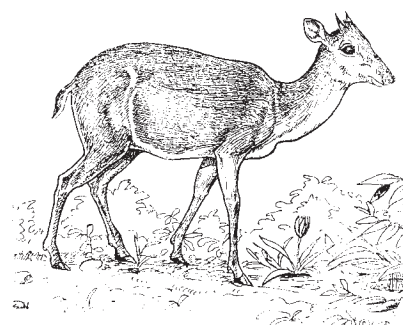
QUESTIONS ET THÈMES

Les papiers de cette section sont analysés ci-dessous par rapport aux questions et thèmes de départ élaborés dans la proposition de la

conférence. Le dernier papier dans cette section (Gartlan) servira de synthèse de la majeure partie de ces questions, tout en abordant un thème principal du volume entier: l'interaction des sciences naturelles et sociales, ainsi que leurs rapports aux savoirs indigènes et la gestion des ressources naturelles.

RAPPORTS ENTRE LES GRANDS PRINCIPES DES ORGANISMES ET LES RÉALITÉS RÉGIONALES

Les trois grandes ONG représentées au cours de cette session décrivent les objectifs généraux suivants. Pour la WWF, les buts comprennent la protection de la biodiversité et le processus d'entretien écologique; pour la WCS, la faune et la préservation des zones sauvages; pour la GTZ, l'amélioration du niveau de vie de l'homme grâce au maintien des activités écologiques. Chaque organisme représenté a reconnu l'importance des activités écologiques durables, de l'entretien ou de l'amélioration des conditions de la communauté locale et de la coopération entre les agences nationales et internationales. Alors que les objectifs généraux de ces organismes diffèrent et que leurs projets sur le terrain sont abordés différemment (voir ci-après), on constate que leurs expériences se rapprochent, surtout en termes de problèmes. De façon particulière, le WWF énumère ses principaux obstacles dans la conservation comme étant les lourdeurs institutionnelles, le commerce et l'exploitation forestière, le braconnage, l'accueil des populations locales, l'exploitation minière et le financement (Carroll, ce volume). De même, le WCS a révélé que leurs premiers problèmes étaient une grande mobilité des populations, des systèmes naturels qui ne correspondaient pas aux divisions politiques, une concurrence pour l'utilisation des terres à d'autres fins, l'instabilité politique, l'absence de tradition de préservation, la nature cyclique du financement, les communications et la logistique, les considérations personnelles et le manque d'un support judiciaire ou législatif (Ruggiero, ce volume). La GTZ, quant à elle, souligne quatre principaux obstacles à son projet au Congo: l'instabilité politique, les difficultés de gestion administrative de la forêt, la difficulté de satisfaire les besoins des communautés, et le manque d'un centre d'intérêt de la préservation. Mais la GTZ trouve également qu'il y a des difficultés à développer des initiatives pour l'utilisation des ressources (aussi bien pour la consommation et que pour la non-consommation) et à développer un plan de gestion et d'inventaire. On dirait, au moins sous le jour de cette enquête initiale, que plusieurs réalités (voire défis) sur le terrain sont proches, malgré les différentes conditions des trois pays qui composent la région du fleuve Sangha.



Cephalophus sp.
(Illustration: Bernardin Nadana)

LES FAIBLESSES ET LES POINTS FORTS DES ORGANISMES EN MATIÈRE DE RÉSULTATS DE CONSERVATION

Les résultats de la conservation ont été à la fois encourageants et décevants. Peut-être que le point le plus fort parmi les cas au Congo et en RCA a été l'établissement légal des aires protégées, qui a ralenti le braconnage intensif qui s'y déroulait et a facilité des enquêtes sur la communauté biologique (Blom, Ruggiero, ce volume). De plus, les deux programmes au Congo et en RCA attestent des rapports généralement positifs avec le gouvernement, ce qui permet aux efforts de préservation d'avoir plus de chances de réussir. Il est difficile de faire des évaluations de cet ordre à propos du Cameroun car les rapports sur ce pays sont très limités. Toutefois, l'attention centrale portée à la société et au développement a compromis ces avantages, a détourné les ressources et a réduit l'attention portée sur les considérations écologiques (Gartlan, Blom, ce volume).

Malgré les rapports positifs qui ont généralement été développés avec les responsables du gouvernement, l'inconstance du personnel et l'instabilité politique ont compromis la réussite de ces efforts et exigent l'attention d'un projet du personnel en dehors des activités de conservation (Carroll, Ruggiero, Hoffmann, ce volume). Il faudrait aussi noter que ces projets ne répondent peut-être pas suffisamment à deux critères importants: la responsabilité et l'évaluation du projet. La nécessité pour les projets de justifier leurs réalisations, ou au moins la tentative de réaliser leurs objectifs et leurs buts en conformité avec les propositions de financement n'est pas tout à fait évidente. Bien que certains cas énoncent clairement l'importance d'une approche adaptée de gestion (Ruggiero, ce volume), il est nécessaire de souligner les raisons et la façon par lesquelles des changements sont apparus dans la gestion des programmes. Cette information pourrait être d'une importance inestimable pour d'autres organismes. L'évaluation du projet devrait être clairement définie et planifiée selon les méthodologies et mécanismes convenables. Sans des évaluations régulières, il est impossible de déterminer de manière quantifiable si un projet atteint ses objectifs ou non.

Malgré les rapports positifs qui ont généralement été développés avec les responsables du gouvernement, l'inconstance du personnel et l'instabilité politique ont compromis la réussite de ces efforts et exigent l'attention d'un projet du personnel en dehors des activités de conservation.

RAPPORTS ENTRE DIFFÉRENTS ORGANISMES ENTRE EUX ET VIS-À-VIS DE LA MISE EN PLACE D'UNE POLITIQUE DE CONSERVATION

Il semble, au moins à partir des papiers présentés ici, qu'il y ait une ouverture générale vers la discussion et l'échange d'informations. Bien que les avis et les objectifs diffèrent, cette différence crée une tension fructueuse parmi les individus et les organismes, qui pourra améliorer les rapports entre eux si elle est bien canalisée. Il est plus difficile de voir précisément comment cette tension affecte les

politiques de conservation. C'est sans doute là où l'effet des différences d'objectifs peut se voir de manière plus évidente. A cause d'une différence considérable entre les objectifs — comme par exemple ceux de la WCS (c'est-à-dire préserver la faune) et ceux de la GTZ (c'est-à-dire améliorer les niveaux de vie de la population de façon durable) — les organismes courent le risque d'avoir des conflits d'intérêts lorsqu'ils abordent les institutions politiques. Ceci illustre l'importance de la communication et de la coordination de ces organismes à plusieurs niveaux. Il faudra clairement définir les rapports entre les organismes, les communautés locales et les institutions gouvernementales, et prendre ces différences en compte lors des présentations devant les communautés locales et régionales et devant le gouvernement. Sinon, ces organismes internationaux risquent de s'emparer eux-mêmes de leur pouvoir et de créer des conflits d'intérêts parmi les différents groupes de dépositaires.

EST-CE QUE LE TRAVAIL SUR LE TERRAIN MODIFIE LES PARADIGMES DE CES GRANDS ORGANISMES?

Il est difficile de répondre directement à cette question si l'on se base sur les papiers de la présente session. Il semble que chaque organisme ait connu le même genre d'obstacles sur le terrain, mais il n'est pas tout à fait évident de voir comment ces expériences ont affecté les paradigmes globaux de leurs organisations mères. Le WWF et le WCS semblent avoir une approche adaptée de la gestion, commandée peut-être par les situations du terrain local, en même temps qu'ils continuent à poursuivre leurs objectifs généraux. D'autre part, comme la expliqué Steve Gartlan (ce volume), malgré le fait que ces organismes mettent à jour les objectifs généraux de la biodiversité et de la préservation de la faune, l'expérience sur le terrain conduit les projets à s'intéresser aux questions sociales et au développement, réduisant ainsi l'attention accordée aux recherches biologiques quantitatives. Ceci ne veut pas dire que de telles recherches ne se produisent pas du tout, car il est clair d'après le dossier des recherches menées dans cette région que les études biologiques existent. Cependant, le point-clef de la discussion est de savoir si ces organismes, qui sont soutenus par les donateurs, peuvent répondre aux réalités et aux besoins du terrain, tout en maintenant la mission dont leur soutien financier dépend.

En conclusion, ces questions sont extrêmement complexes et exigent une évaluation minutieuse et une participation collective si l'on tient à les aborder correctement. Les présentations suivantes fourniront des détails et des aperçus d'ensemble sur l'ampleur des problèmes auxquels se confrontent les organismes internationaux qui conduisent des activités de conservation dans la région du fleuve Sangha.

BIBLIOGRAPHIE

- Assitou, N. and J.G. Sidle. 1995. Congo game conservation: limits of a legal approach. Dans *Integrating people and wildlife for a sustainable future*, J.A. Bissonette and P.R. Krausman, eds. The Wildlife Society, Bethesda, MD.
- Barborak, J.R. 1995. Institutional options for managing protected areas. Dans *Expanding partnerships in conservation*. J.A. McNeely, editor, Island Press, Washington D.C.: 30-38.
- Barrett, C.B. and P. Arcese. 1995. Are integrated conservation and development projects (ICDPs) sustainable? On the conservation of large mammals in sub-Saharan Africa. *World Development*, 23(7): 1073-1084.
- Bratton, M. 1989. The politics of government-NGO relations in Africa. *World Development*, 17(4): 569-587.
- _____. Non-governmental organizations in Africa: can they influence public policy? *Development and Change* 21: 87-118.
- Charanle, J.M.B. 1996. *Assessment of NGOs in central Africa: case studies in Cameroon, the Congo, Gabon and the Central African Republic*. Project report for the PVO-NGO/NRMS Project and the Biodiversity Support Program. Contract #MA 97. Washington, D.C. <ftp://carpe.gecp.virginia.edu/carpe/ngoengl.pdf> <http://carpe.gecp.virginia.edu/products/products2.asp>.
- Charlton, R. and R. May. 1995. NGOs, politics, projects and probity: a policy implementation perspective. *Third World Quarterly* 16(2): 237-254.
- Garilao, E.D. 1987. Indigenous NGOs as strategic institutions: managing the relationship with government and resource agencies. *World Development* 15(supp.): 113-120.
- Getz, W.M. and R.G. Haight. 1989. *Population harvesting: demographic models of fish, forest, and animal resources*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Metcalf, S.C. 1995. Communities, parks, and regional planning: a co-management strategy based on the Zimbabwean experience. Dans *Expanding partnerships in conservation*. J.A. McNeely, ed. Island Press, Washington, D.C.: 270-279.
- Murphree, M.W. 1994. The role of institutions in community-based conservation. Dans *Natural connections perspectives in community-based conservation*. D.Western and R.M. Wright, eds. Island Press, Washington, DC, USA.: 403-427.
- Najam, A. 1996. *Nongovernmental organizations as policy entrepreneurs in pursuit of sustainable development*. Working paper prepared for the Program on Non-Profit Organizations (PONPO), Institution for Social and Policy Studies, Yale University, 52pp.
- Namuddu, K. 1992. *NGO needs assessment survey in Africa: a synthesis of concepts and ideas*. Préparée pour le FEMNET Programming Conference, 4-8 October 1992. Nairobi, Kenya.
- Naughton-Treves, L. and S. Sanderson. 1995. Property, politics, and wildlife conservation. *World Development* 23(8): 1265-1275.
- Ng'ethe, N. 1989. *In search of NGOs: towards a funding strategy to create NGO research capacity in eastern and southern Africa*. Institute for Development Studies. University of Nairobi. Occasional Paper No. 58. 78pp.
- Salamon, L.M. 1994. The rise of the nonprofit sector. *Foreign Affairs* 73(4): 109-122.
- Spiro, P.J. 1995. New global communities: nongovernmental organizations in international decision-making institutions. *The Washington Quarterly* 18(1): 45-56.
- Western, D. and R.M. Wright, eds. 1994. *Natural connections: perspectives in community-based conservation*. Washington, D.C.: Island Press.

HEATHER EVES est doctorante à la Faculté Forestière d'Études de l'Environnement à l'Université de Yale. Elle a travaillé au Kenya de 1986 à 1994 dans différents postes dans le cadre du Corps de la Paix des États-Unis, la Fondation de la Faune Sauvage de William Holden, et comme boursière de la Fondation de Fulbright. Elle detient un diplôme MSc. Sa thèse de doctorat porte sur des recherches socio-économiques de l'utilisation de la faune parmi les communautés autour du Parc National Nouabalé-Ndoki au nord du Congo.

Bibliographie sommaire:

1994. J. M. Fowler et J. Knight. Wildlife ranching: a means of attracting capital into agriculture. Dans W. van Hoven, H. Ebedes, and A. Conroy, eds. *Wildlife ranching: a celebration of diversity. Proceedings of the Third International Wildlife Ranching Symposium*. Promedia, Pretoria, South Africa: 229-235.
1998. R.G. Ruggiero et H.E. Eves. On emerald pond. *Wildlife Conservation* 101(1): 36-41.
1998. R.G. Ruggiero et H.E. Eves. Bird-mammal associations in forest openings of the northern Congo (Brazzaville). *African Journal of Ecology* 36: 183-193.
- Sous Presse. Eves, H.E. et R.G. Ruggiero. Socioeconomics and sustainability of hunting in the forests of northern Congo. Dans J.G. Robinson and E. Bennett, eds. *Hunting for sustainability in tropical forests*. Columbia University Press.

Heather Eves, 5607 S. 7th Street, Arlington, VA 22204, Tel: 703.820.8647 or 8648, E-mail: heather.eves@yale.edu ou jaspergr@bellatlantic.net