

12 La participation: un pilier de la gestion durable des forêts en Méditerranée

Magali Maire, *FAO*
Mohamed Qarro, *ENFI*
Miguel Segur, *CESEFOR*
Nicolas Robert, *EFIMED*
Fabrice Gouriveau, *INRA*
Marcos Estévez Malvar, *FSC Espagne*
Silvia Martínez Martínez, *FSC Espagne*
Patricia R. Sfeir, *SEEDS-Int*

Que sont les approches participatives et les conditions de leur mise en œuvre?

Qu'est-ce qu'une approche participative?

Concept général. La participation est l'un des principes fondateurs de la bonne gouvernance et de la démocratie (ONU-CESAP, 2009). Elle permet de sensibiliser les communautés locales et responsabilise ses membres en soutenant leurs droits et leurs responsabilités. Cela améliore la qualité, l'acceptation, la stabilité et la durabilité des décisions de gestion, ce qui permet une utilisation plus efficace des ressources publiques disponibles (FAO *et al.*, 2000; Kuper *et al.*, 2009; Stringer *et al.*, 2006). Les approches participatives s'efforcent d'embrasser la diversité et la complémentarité des points de vue des parties prenantes, en équilibrant leurs intérêts multiples et parfois conflictuels, et en établissant des droits et obligations cohérents et responsables pour gérer les forêts selon une vision commune et des objectifs partagés, pour le bien commun (Borrini-Feyerabend, 1997a,b).

La participation peut être encouragée à tous les niveaux et à toutes les étapes de la planification, de la gestion et du processus de prise de décisions concernant les forêts. Elle peut œuvrer à la réalisation de divers objectifs, allant de la définition et de la hiérarchisation des objectifs de gestion forestière, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des activités locales de gestion forestière, en passant par la conception de stratégies et de politiques forestières nationales, régionales et internationales (voir chapitre 11).

La participation des parties prenantes (secteur public/privé, y compris les populations locales) à la gestion durable des ressources naturelles en général, et à la gestion des forêts en particulier, est au cœur de nombreuses questions telles que la sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté, le développement rural et la protection de l'environnement.

La gestion participative peut être définie comme des actions conjointes de la population locale et du personnel en charge de la gestion dans le but de formuler des objectifs de gestion et de choisir les meilleures alternatives disponibles pour leur mise en œuvre. Elle s'appuie sur des pratiques, des espaces de discussion et des institutions qui permettent aux parties prenantes et acteurs locaux, y compris en dehors du cercle politico-administratif formel (citoyens, communautés, associations, administrations, entreprises, etc.), de prendre une part plus active aux affaires locales. Il s'agit notamment d'influencer les décisions touchant leur territoire et de participer à des réunions, consultations et échanges formels et informels (FAO, 2005).

La participation part du constat que les projets qui sont conçus et mis en œuvre sans la participation des groupes sociaux auxquels ils sont destinés donnent généralement des résultats médiocres ou inattendus. De plus, les controverses autour du développement durable modifient progressivement la conception du développement. En effet, l'existence d'une organisation locale formelle appuyant la participation des communautés rurales est presque devenue une condition préalable à l'aide des bailleurs de fonds. La participation vise à résoudre de graves problèmes en redéfinissant l'accès aux ressources et en réorganisant les relations entre les communautés locales et l'État. Des processus décisionnels souples, dynamiques, proactifs et à long terme sont donc nécessaires pour surmonter des difficultés tels que l'incertitude, des échelles spatiales et temporelles vastes et diverses, des relations complexes entre plusieurs niveaux, ou la nature ambiguë des responsabilités et des impacts. Ces difficultés exigent une approche permettant de gérer des conflits parfois ancrés dans une pluralité irréductible de valeurs et facilitant l'intégration progressive d'informations de natures très différentes.

La participation a été de plus en plus encouragée au cours des dernières décennies dans la région méditerranéenne. Cela a déjà eu des impacts significatifs sur la conception et la mise en œuvre de projets ciblant les populations vulnérables, les plus à même d'être impliquées dans des activités de conservation et de développement de la biodiversité. Avec l'avènement du changement climatique, la participation occupe aujourd'hui une place encore plus actuelle dans le débat et l'action.

La concertation: une étape préliminaire. Selon Beuret (2006), «la concertation se base sur un dialogue horizontal entre les participants, dont l'objectif est la construction collective de visions, d'objectifs, de projets communs, en vue d'agir ou de décider ensemble. Il n'y a pas obligatoirement de partage de pouvoir de décision entre les participants et la décision n'est pas l'objectif premier de la concertation, dont l'intérêt réside avant tout dans le fait de construire ensemble des objets communs.»

Pour qu'un projet soit durable, il est nécessaire que les acteurs s'approprient le projet et qu'ils soient consultés lors de sa conception et de sa mise en œuvre. La gestion concertée de l'environnement, qui renvoie également à des notions de compréhension et d'action collective qui vont au-delà de la concertation, peut être vue comme un sous-ensemble de la participation, qui est un concept plus large

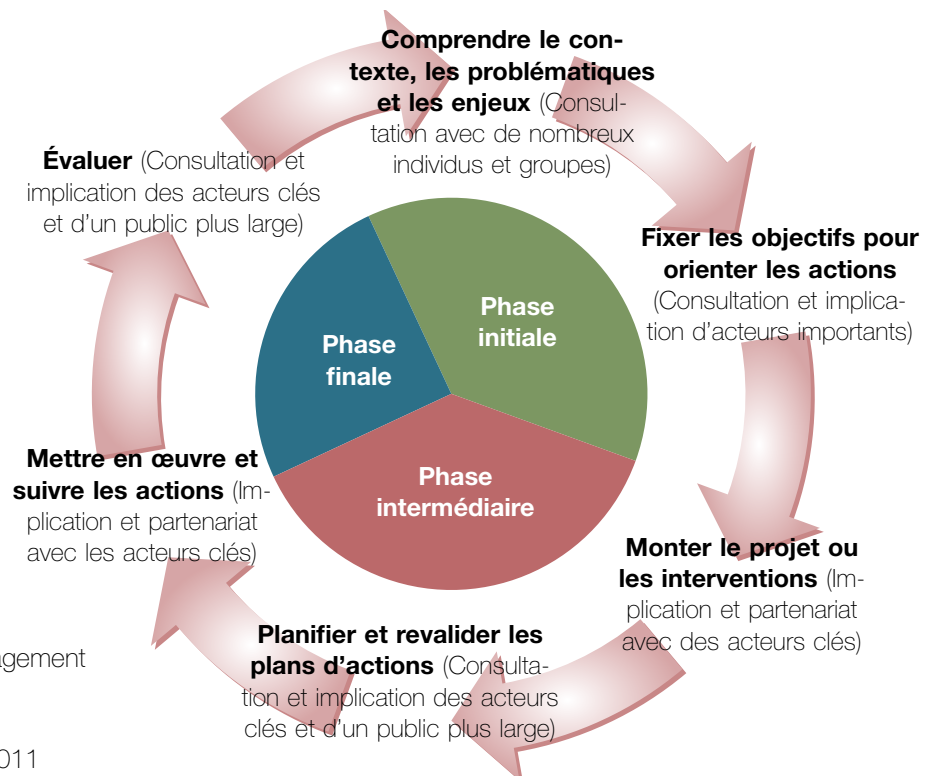


Figure 4.8. Le cycle de l'engagement

Source: Adapté de Forestry Commission (2011).

© Copyright de la Couronne 2011

et inclusif. En effet, pour Beuret, la participation signifie «prendre part à quelque chose», alors que la «concertation» implique que les parties projettent quelque chose en commun.

La gestion concertée est un processus dans lequel les acteurs collaborent pour gérer un ou plusieurs biens, espaces ou territoires partagés/commons ou pour influencer les actions et décisions qui déterminent l'avenir de ces biens communs. La gestion concertée peut inclure le simple partage d'informations et le dialogue avec les participants, la consultation de certains groupes sociaux, la négociation, etc.

Encadré 4.10. Forêt Modèle

Qu'est-ce que c'est? Une Forêt Modèle est à la fois un endroit, un partenariat et un processus. L'endroit est un vaste paysage ou écosystème qui contient généralement une forêt. Le partenariat est volontaire et inclusif, avec des partenaires allant des agriculteurs locaux aux décideurs politiques nationaux. Le processus est un cheminement vers la durabilité par le dialogue, l'expérimentation et l'innovation.

Une Forêt Modèle est une association volontaire de personnes vivant sur un territoire particulier, intéressées à découvrir, définir, améliorer et garantir sa durabilité et à partager leurs expériences et leurs connaissances pour contribuer aux objectifs environnementaux mondiaux. Les trois piliers de la Forêt Modèle sont le paysage, le partenariat et la durabilité.

Chiffres clés: Créée en 1992 au Canada, l'initiative est aujourd'hui internationale et concerne 71 sites dans plus de 30 pays (en 2016). Les Forêts Modèles couvrent plus de 30 millions d'hectares de paysages forestiers.

Acteurs impliqués: Tous les acteurs qui s'intéressent aux forêts, notamment les utilisateurs, propriétaires et gestionnaires de ressources naturelles; les industries forestières et autres; les ONG; les autorités locales; les communautés locales; les universités et les centres de recherche. La structure des Forêts Modèles est un partenariat impliquant toutes les parties prenantes et pouvant prendre une forme juridique (organisation, accord juridique ou autre) selon le système juridique du pays.

Financement: Cotisations des membres, subventions publiques locales, nationales et européennes, et contributions privées (dons et parrainages).

Gouvernance: Structure chef de file et partenaires (c.-à-d. les personnes ou les organisations qui s'intéressent à l'utilisation et à la gestion des forêts comme les forestiers, les chasseurs, les agriculteurs, les cueilleurs de champignons, les visiteurs, les étudiants, les environnementalistes, les élus locaux), comité de pilotage, comité technique, groupes de travail.

Actions: Amélioration de l'exploitation forestière (récolte, transformation et certification du bois, de la biomasse et des produits forestiers non ligneux), boisement/reboisement, organisation des acteurs de la chaîne de valeur forestière, développement des infrastructures, prévention des incendies de forêt, valorisation des équipements récréatifs (éducation environnementale, écotourisme, etc.), conservation et suivi des sols, de l'eau et de la biodiversité, contrôle des ravageurs et des maladies, sensibilisation, etc.

La concertation est une étape préliminaire avant le processus de négociation et implique la recherche de compromis et de consensus sur la gestion durable et participative des ressources naturelles. Les résultats des négociations doivent aboutir à l'engagement des parties prenantes et à la conclusion de contrats gagnant-gagnant.

Les communautés locales rurales: un point central des politiques de développement participatif.

Les ressources naturelles – terres, eau, forêts, pâturages – constituent souvent le fondement des économies rurales et sont situées dans des territoires où les membres de la communauté ont des droits individuels, familiaux ou collectifs hérités depuis de longues périodes. Le territoire d'une communauté constitue non seulement la base physique de son économie, mais aussi le fondement de l'identité culturelle et sociale de ses membres, et la base géographique du système politique local.

La rhétorique du développement durable met donc l'accent sur la participation des populations et des communautés rurales. Les savoirs locaux ou traditionnels sont de plus en plus valorisés dans le cadre des approches participatives locales, qui visent à permettre aux acteurs locaux de prendre en charge leur propre développement (autonomie). L'accent est mis sur la nécessité d'autonomiser et de renforcer la capacité des communautés à s'autogouverner. En tant qu'organismes sociaux, ils doivent donc acquérir le statut juridique et la compétence pour autoriser la passation de contrats et de budgets, en reconnaissance de leur propriété (individuelle ou collective) sur les ressources naturelles se trouvant sur leur territoire (Lazarev, 1993). Bien que théoriquement simple, ce cadre reste peu développé et est parfois contesté.

De l'«injonction de participation» à la gestion négociée des ressources naturelles. Malgré les injonctions répétées à la participation, il est maintenant reconnu que les approches adoptées par de nombreux projets de développement ne tiennent pas compte des changements complexes qui affectent les sociétés et de la nécessité de négocier véritablement les modalités de mise en œuvre d'autres formes de gouvernance multi-acteurs. Les approches participatives ont été largement utilisées dans le domaine de la gestion des ressources naturelles, où elles sont présentées comme une solution aux problèmes environnementaux analysés sous l'angle de «la tragédie des biens communs» (Hardin, 1968). Plusieurs auteurs soutiennent que la participation encourage la prise en compte des intérêts des parties prenantes, favorise la transparence dans la prise de décision et responsabilise les services publics, permettant même d'éviter la tragédie mentionnée ci-dessus (par exemple Ostrom *et al.*, 1999). En appliquant des techniques de programmation participative, la gestion des ressources naturelles peut jouer un rôle éducatif en changeant le style de communication des parties prenantes et des populations. Bref, ce serait une école de démocratie locale. Cela implique de parvenir à des compromis explicites et négociés entre de multiples acteurs impliqués dans des structures qui deviennent le lieu du pouvoir et de la prise de décision.

Niveaux et formes de participation

Participation à différents niveaux. La participation suit un processus itératif, se déroulant à différents niveaux/étapes de la gestion forestière et comprenant différents objectifs (figure 4.8), notamment:

- l'élaboration de stratégies et de politiques forestières nationales/régionales dans un contexte international et de concert avec différents secteurs;
- le diagnostic des atouts, des forces/faiblesses et des opportunités d'un territoire;
- la définition et la hiérarchisation des objectifs de gestion locale des forêts dans le cadre d'une politique nationale/internationale; et
- la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des activités de gestion forestière.

Différentes parties prenantes participent généralement aux différentes étapes d'un projet et interviennent à différents degrés dans le processus participatif, avec différents niveaux de pouvoir de décision.

Les approches participatives peuvent prendre différentes formes selon les personnes/institutions qui les mettent en œuvre, leurs objectifs, les moyens disponibles et les contextes locaux. Elles peuvent inclure

l'information et la consultation des parties prenantes, la gestion partagée, la cogestion, la gestion collaborative ou la gestion conjointe, la co-innovation, etc. (figure 4.10).

Le rôle des acteurs, y compris celui des acteurs institutionnels, sera différent selon le type de terrain concerné et son statut juridique. Certains textes juridiques régissant les parcours et les forêts ont été ratifiés indépendamment les uns des autres, sans aucune référence ou lien entre les utilisations des éléments qui soutiennent l'activité économique primaire de la population rurale (par exemple l'élevage).

Encadré 4.11. Charte forestière de territoire (CFT)

Qu'est-ce que c'est? La CFT est un projet de développement local spécifique au contexte, impliquant généralement un diagnostic, l'identification d'orientations, l'élaboration de scénarios et la mise en œuvre d'un plan d'action. Il en résulte un document d'orientation signé par les acteurs locaux, qui encourage une gestion concertée, inclusive et durable des territoires forestiers en conciliant leurs fonctions environnementales, économiques, sociales et culturelles (c'est-à-dire leur multifonctionnalité). La CFT établit des contrats et/ou des conventions entre les propriétaires, les gestionnaires et les utilisateurs des territoires forestiers pour permettre une mise en œuvre efficace des activités de conservation et de valorisation convenues.

Chiffres clés: La CFT a été créée en France en 2001 à la suite de la ratification de la loi d'orientation sur la forêt. En 2016, 143 CFT étaient mises en œuvre dans plus de 6 000 communes et couvraient environ 5 millions d'hectares de forêts (soit 32 pour cent de la surface forestière totale de la France métropolitaine, figure 4.9), dont 72 pour cent de forêts privées (données de la FNCOFOR, 2016).

Acteurs impliqués: Administrations nationales et locales, parcs naturels régionaux, propriétaires et gestionnaires forestiers, acteurs de la chaîne de valeur forestière, agriculteurs et leurs organisations, chambres d'agriculture, ONG, utilisateurs des forêts, etc.

Financement: Subventions publiques aux niveaux européen, national, régional et local, et financement partiel par des organisations pilotes.

Gouvernance: Composée d'un chef de file (p. ex. administration locale/municipalité, parc naturel régional, chambre agricole) et de partenaires (personnes ou organisations s'intéressant à l'utilisation et à la gestion des forêts, tels que les forestiers, chasseurs, agriculteurs, cueilleurs de champignons, visiteurs, étudiants, environnementalistes, élus locaux), d'un comité de pilotage, d'un comité technique et de groupes de travail.

Actions: Amélioration de l'exploitation forestière (récolte, transformation et certification du bois, de la biomasse et des produits forestiers non ligneux), boisement/reboisement, organisation des acteurs de la chaîne de valeur forestière, développement des infrastructures, prévention des incendies de forêt, valorisation des équipements récréatifs (éducation environnementale, écotourisme, etc.), conservation et suivi des sols, de l'eau et de la biodiversité, contrôle des ravageurs et des maladies, sensibilisation, etc.

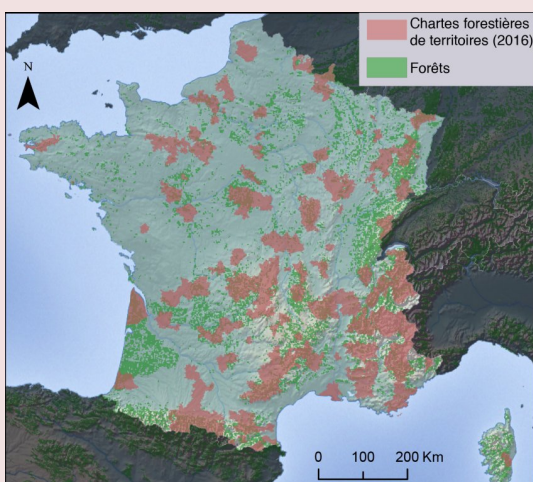


Figure 4.9. Réseau français des CFT
Source: FNCOFOR (2016).

La mise en œuvre de projets dits participatifs visant à gérer durablement les ressources naturelles et à améliorer les conditions de vie des populations rurales a souvent échoué en raison d'un manque de coordination entre les nombreuses parties prenantes.

La complexité de la gestion participative des ressources se situe principalement à deux niveaux:

- de nombreux acteurs interagissent avec les zones rurales: plusieurs départements/autorités ont la responsabilité de gérer des zones spécifiques mais leurs actions ne sont pas coordonnées sur le terrain. Les parties prenantes comprennent les institutions, les groupes organisés, ou les individus qui interagissent avec la gestion d'une zone rurale et en tirent profit. De plus, ils sont situés aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la zone gérée, de sorte que l'identification (et la justification) des limites de la zone (de Loë et Patterson, 2018) est essentielle;
- rôles, objectifs et stratégies des intervenants: chaque département ou autorité adopte des stratégies relatives au domaine ou au secteur qu'il gère sans vision stratégique commune. Les parties prenantes ont des attentes diverses et la compatibilité ou les contradictions entre ces attentes ne sont pas nécessairement connues.

Il est donc essentiel:

- d'encourager la compréhension mutuelle et le consensus entre les parties prenantes quant aux objectifs et à la gestion des ressources naturelles;
- de déterminer les liens externes ou généraux entre les intérêts, comme les relations entre le pouvoir et la politique, et de les surveiller sur de longues périodes au fur et à mesure que les attentes de la société évoluent.

La diversité des approches participatives dans la région méditerranéenne. Les forêts méditerranéennes ont été façonnées au cours des siècles par les activités humaines et des facteurs biotiques et abiotiques, donnant naissance à des écosystèmes très divers et souvent résilients. Aujourd'hui, cependant, les activités anthropiques associées au réchauffement climatique exercent une pression considérable sur les forêts. Ces activités contribuent au déclin des forêts et à la réduction de leur résilience, ainsi qu'à la dégradation de leur capacité à fournir les biens et services qui sont à la base du développement socio-économique et du bien-être des sociétés méditerranéennes (Potschin et Haines-Young, 2016). La participation des acteurs locaux (en particulier les utilisateurs des forêts) aux décisions et aux activités affectant le développement forestier est donc essentielle pour concilier activités socio-économiques et conservation des ressources.

Bien que le concept lui-même ne soit pas nouveau, la mise en œuvre de la gestion participative des forêts est relativement récente et encore peu répandue dans les pays méditerranéens. Toutefois, les

	Informe	Consulte	Implique			Partenariat (Collaborer)	Renforce le pouvoir de décision (Contrôle)	
			Participe (événements...)	Aide à la planification	Aide à la gestion		Location /bail	Possession
Plan de gestion forestière	←		→					
Activités d'amélioration de la santé (parcours santé...)			←			→		
Activités d'apprentissage (écoles forestières...)			←			→		
Volontariat			←			→		
Forêt communautaire			←			→		→
Entreprise communautaire						←		→

Figure 4.10. Possibilités de participation du public à la gestion des forêts

Source: Adapté de Forestry Commission (2011) © Copyright de la Couronne 2011.

initiatives participatives se développent et sont de plus en plus reconnues au niveau institutionnel. La plupart de ces initiatives, qui consistent à établir des processus de participation et à mettre en œuvre des actions concertées dans des territoires donnés (protégés ou non), n'ont pas de noms spécifiques.

Encadré 4.12. Foresterie participative au Liban: améliorer la gouvernance forestière par des approches participatives

Le Ministère libanais de l'agriculture (MdA) suit la gestion des ressources forestières par l'intermédiaire de sa Direction du développement rural et des ressources naturelles, principale autorité nationale chargée d'élaborer la stratégie de protection et de gestion des forêts et des parcours.

La décision du Liban de gérer ses ressources forestières en utilisant des approches participatives dans le cadre de son Programme forestier national 2015 a placé le MdA en tête des pays de la sous-région en ce qui concerne l'adoption d'initiatives participatives pour la gestion des ressources forestières.

Un modèle de gouvernance participative favoriserait l'adoption des mesures de protection et des réglementations mises en vigueur par l'entité publique responsable. L'approbation des communautés avoisinantes augmenterait l'acceptation de ces décisions, permettant une mise en œuvre réussie des pratiques de gestion.

Un processus d'implication des communautés locales dans la gestion des ressources a été mis au point et testé dans des zones forestières pilotes afin d'améliorer les pratiques de gouvernance (figure 4.11).

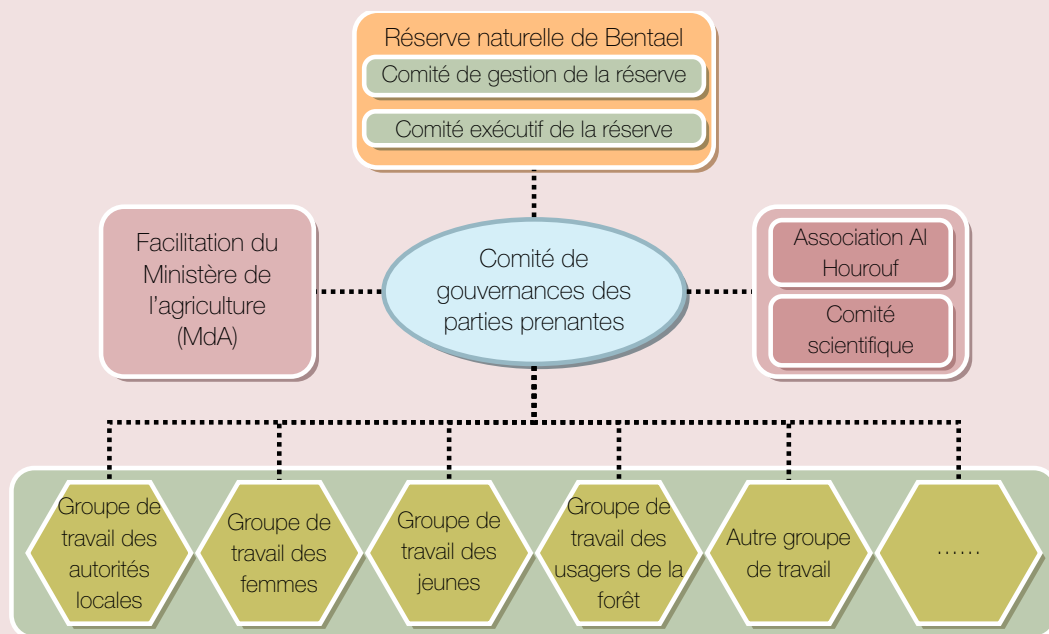


Figure 4.11. Processus d'implication des communautés locales dans la gestion des ressources forestières au Liban

La structure et la méthodologie de cette approche de gouvernance constituent un outil important pour améliorer la gestion des ressources forestières. Le MdA prévoit de répliquer ce processus afin de consolider davantage ces pratiques de gestion améliorées. Il est donc important pour la suite de continuer à améliorer cette méthodologie en la testant en différents endroits et dans différents contextes de gestion.

Néanmoins, les Forêts Modèles (Forêt Modèle de Provence en France, d'Ifrane au Maroc, de Yalova en Turquie) (encadré 4.10), les Chartes forestières de territoire (CFT) (suberaie des Albères et des Aspres en France; Parc naturel régional Bouhachem au Maroc) (encadré 4.11), les Plans de développement de massif forestier, les Schémas stratégiques de massif forestier (par exemple des Alpes), les Opérations concertées d'aménagement et de gestion de l'espace rural (OCAGER, par exemple en Languedoc-Roussillon), les Réserves de biosphère (par exemple Jabal Moussa au Liban) et les Plans de gestion participative en Tunisie (encadré 4.12) sont des approches participatives bien connues et institutionnalisées, parmi d'autres.

Les mécanismes mis en place pour la participation et la collaboration dépendront toujours des relations de connaissance entre les différents acteurs, en particulier ceux soutenus par les instigateurs de ces mécanismes. L'efficacité et le succès de ces mécanismes dépendront souvent en premier lieu de la qualité des relations humaines établies localement (encadré 4.13).

Planification et conception d'un projet participatif. La planification de l'engagement des parties prenantes est cruciale, tout au long du cycle du projet et au-delà (figure 4.12).

Le cadre logique constitue une approche générale commune. Proposé par l'USAID dans les années 1960, le cadre logique est à la base de la plupart des outils méthodologiques. Cette technique permet aux parties prenantes d'identifier et d'analyser les problèmes, et de définir leurs objectifs et les activités qu'elles souhaitent entreprendre (figure 4.13).

Quelles sont les conditions favorables aux approches participatives?

Comme mentionné précédemment, la raison d'être de l'approche participative réside dans les attentes distinctes des gestionnaires forestiers et des bénéficiaires des services écosystémiques. En raison de divers facteurs socio-économiques, y compris le contexte historique et culturel, il n'existe pas de règles strictes pour une mise en œuvre efficace des approches participatives. Toutefois, l'expérience montre qu'une gestion réussie nécessite la mise en place de conditions de gouvernance appropriées. Cela concerne à la fois le cadre administratif (y compris les engagements politiques et les réglementations d'accompagnement) et l'état de préparation de la société (en fonction du degré de connaissance et d'autonomisation des différentes parties prenantes). Certaines considérations essentielles méritent d'être soulignées:

- Sans un certain degré de volonté politique *ex ante*, la participation ne produira pas de résultats ou d'impact.
- Les acteurs doivent avoir un niveau à peu près équivalent de connaissance et de pouvoir. Si cela n'est pas le cas, un soutien externe doit être fourni aux acteurs en sous-capacité.
- Il est vain de proposer un exercice de participation à des acteurs qui ne sont pas interdépendants dans une certaine mesure. Dans la mesure du possible, ces interdépendances devraient être identifiées, analysées et reconnues.
- Que ce soit au départ ou à l'issue du processus, une vision commune devrait guider la participation.

Appui politique en faveur d'une participation accrue des parties prenantes: ce que disent les stratégies internationales et nationales. Comme le soulignent de nombreux processus internationaux, la participation des communautés locales à la prise de décisions est un moyen prometteur d'améliorer le bien-être mondial. D'une manière générale, les Objectifs de développement durable (ODD) (Nations Unies, 2015) considèrent la participation des parties prenantes comme une étape clé vers des sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable (ODD 16). Le secteur forestier reconnaît qu'une participation accrue des parties prenantes – en particulier des communautés locales – est une condition nécessaire à la gestion durable des forêts. L'Évaluation des ressources forestières mondiales de la FAO donne un aperçu des pays qui ont mis en place une

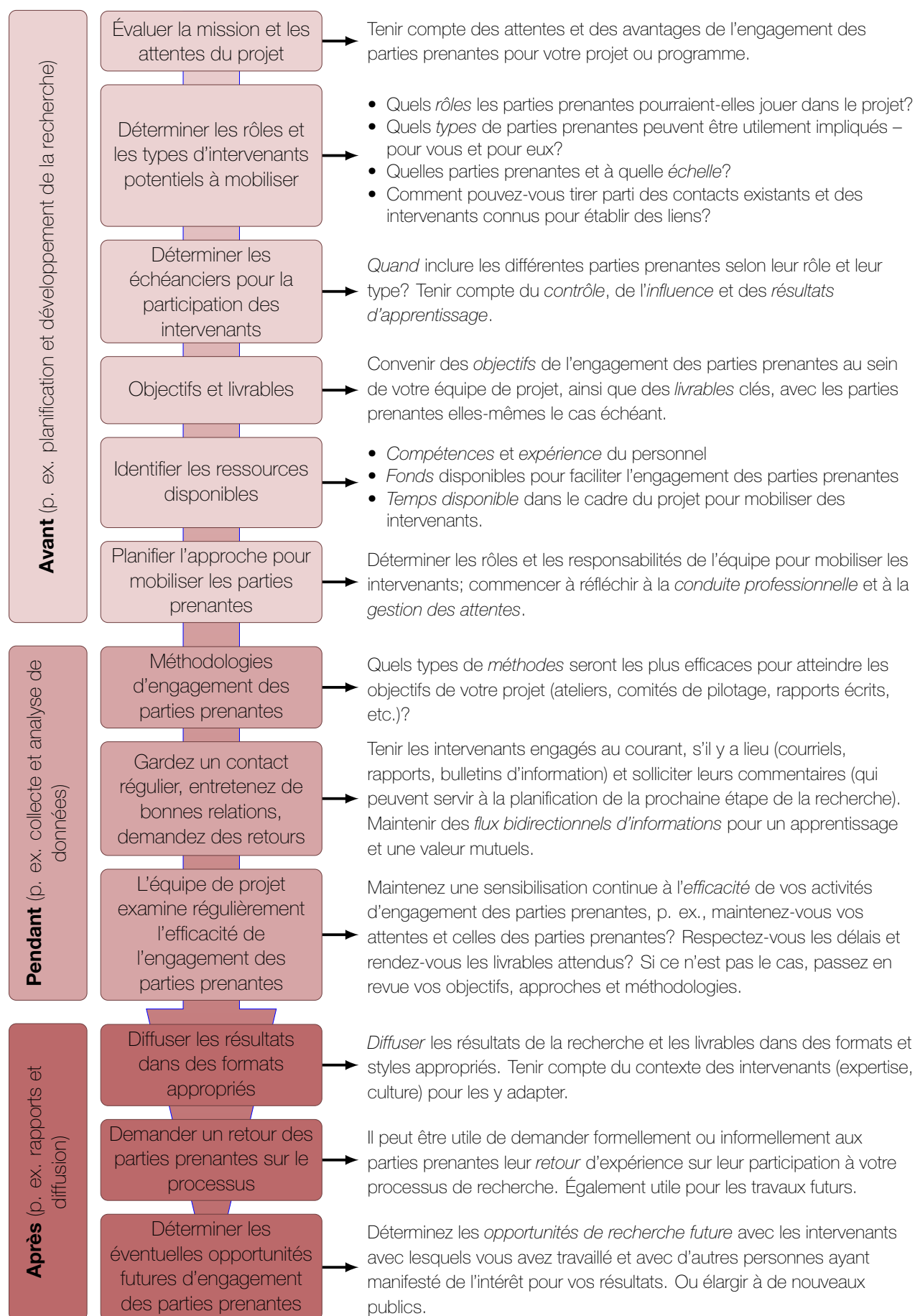


Figure 4.12. Planificateur de l'engagement
Source: Nicholson-Cole et Whitmarsh (2008).

plateforme nationale pour promouvoir la participation des parties prenantes à l'élaboration des politiques forestières, ainsi que des pays dans lesquels les parties prenantes sont consultées ou contribuent à la gestion des forêts publiques. Ces deux éléments témoignent d'une volonté au plus haut niveau de mettre en œuvre des approches participatives. Bien que ce ne soit pas une condition préalable, cet engagement peut faciliter la mise en place de modalités administratives et réglementaires permettant le développement d'initiatives locales.

Encadré 4.13. Quarante projets de gestion des ressources forestières au Maroc

En analysant une quarantaine de projets de gestion des ressources forestières menés au Maroc au cours des dix dernières années (2002-2014), une typologie des approches adoptées a été établie en distinguant quatre catégories principales:

1. Approches ethno-spatiales pour la gestion et la mise en valeur des ressources sylvo-pastorales: ces approches sont fondées sur des unités ethno-spatiales (fraction ou sous-fraction) comme base pour la mise en œuvre concertée d'actions de développement sylvo-pastoral et socio-économique;
2. Approches par unité socio-territoriale pour le développement intégré: ces approches associent les populations locales à des projets à l'échelle du territoire exploité par les habitants d'une ou plusieurs unités territoriales (comme le douar). À titre d'exemple, le Plan de développement du douar fédère les actions mises en œuvre dans tous les domaines, y compris le sylvo-pastoralisme;
3. Approches communautaires axées sur la gestion de la périphérie forestière: il s'agit également d'organiser des groupes communautaires sur la base du territoire (comme les douars au Maghreb), mais les interventions se focalisent sur l'agriculture, les infrastructures et le développement socio-économique;
4. Approches contractuelles-programmes avec les organisations locales: ce type d'approche a été développé par la GIZ dans le cadre du projet «Zones protégées» et consiste à déléguer l'exécution des programmes annuels à des associations locales. Les actions de ces programmes sont définies dans les Plans de développement du douar mentionnés précédemment.

Tous les pays du bassin méditerranéen sont impliqués dans au moins un processus international de gestion durable des forêts. Les pays du nord de la Méditerranée, du Portugal à la Turquie, font partie de *Forest Europe* (Oslo, 1993), tandis que les pays des rives sud et est (y compris Chypre, Malte et la Turquie) participent au processus du Proche-Orient (Le Caire 1996, étendu à l'Afrique du Nord). Dans les deux processus, la participation des parties prenantes est un indicateur et est donc encouragée.

En cohérence avec les processus internationaux, les systèmes de certification tels que le *Programme for the Endorsement of Forest Certification* (PEFC) et le *Forest Stewardship Council* (FSC) reconnaissent l'importance de tenir compte des communautés locales dans la définition d'un plan de gestion. La production de produits forestiers certifiés est encore limitée en Méditerranée. Toutefois, l'augmentation de la demande de produits labellisés favorisera une meilleure intégration des besoins sociaux dans la gestion forestière.

Ce que dit la loi. Reconnaissant les pratiques historiques, la plupart des lois forestières nationales accordent aux communautés locales le droit de ramasser le bois mort, de chasser ou de faire paître le bétail dans les forêts publiques. D'un côté, un mauvais usage de ces droits entraîne une dégradation

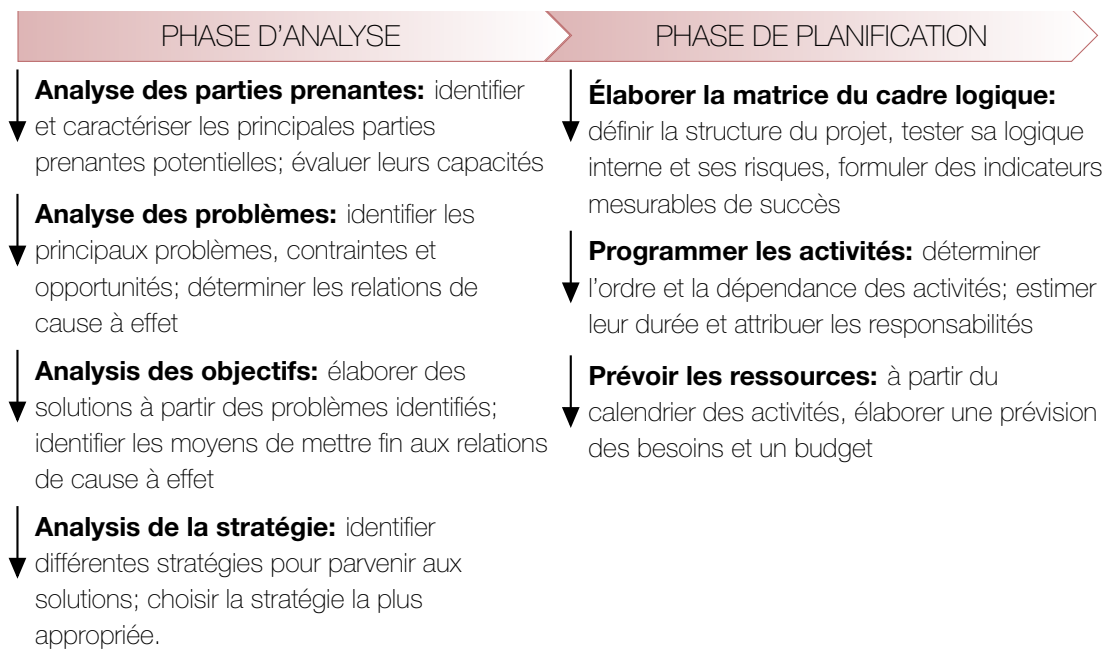


Figure 4.13. L'approche du cadre logique

Source: Commission européenne (2004).

des forêts. Par exemple, le surpâturage réduit la capacité de régénération de la forêt. Certains pays ont ajouté à leur législation des régimes de protection temporaire afin de réduire ces risques de dégradation des forêts (comme la mise en défens au Maroc et en Tunisie). Cependant, ces mesures ne sont pas toujours bien comprises et respectées par les bénéficiaires locaux. D'un autre côté, la dégradation des forêts est davantage susceptible de se produire lorsque ces droits ne sont pas utilisés du tout. L'absence de pâturage et de récolte du bois mort entraîne une accumulation de biomasse qui, en Méditerranée, peut augmenter le risque d'incendies de forêt. Afin de participer plus efficacement à la gestion des écosystèmes forestiers, les communautés locales devraient chercher à mieux comprendre l'impact de leur comportement. Ce besoin de sensibilisation se reflète désormais dans les politiques forestières.

Les approches participatives dans le contexte méditerranéen. Dans le contexte du changement global, les écosystèmes forestiers méditerranéens, très diversifiés, sont confrontés à de nombreuses menaces environnementales et socio-économiques. L'augmentation de la température, la réduction des précipitations, l'augmentation de la fréquence des événements extrêmes et des incendies constituent un défi pour le maintien des écosystèmes et des services qu'ils fournissent. Une grande partie des forêts méditerranéennes, en particulier celles du sud, sont publiques et gérées par l'administration. La gestion forestière par une administration publique répond à des objectifs politiques, économiques et environnementaux qui ne sont pas nécessairement partagés par les communautés locales.

Dans le même temps, l'augmentation de la population entraîne une pression accrue sur les terres et les ressources naturelles, ainsi qu'une demande accrue de services écosystémiques forestiers tels que le contrôle de l'érosion et la régulation des eaux. De plus, l'urbanisation rapide a modifié la répartition des parties prenantes et la nature de leurs besoins. Dans le nord de la Méditerranée, la demande de services écosystémiques urbains (tels que les loisirs et la filtration de l'eau) a augmenté, tandis que la demande des populations locales pour les pâturages et le bois de chauffage a diminué. Un changement similaire peut être observé sur la rive sud, même si la pression des populations locales reste forte et que la désertification est devenue une menace sérieuse. L'évolution de la demande de services écosystémiques et de la répartition géographique des parties prenantes a accru la complexité de la gestion forestière. Cela exige une forme inclusive et adaptative de planification et de gestion, qui peut

être facilitée par une approche participative.

Les parties prenantes ne sont pas nécessairement conscientes de leurs impacts sur les forêts et de tous les avantages qu'elles tirent des écosystèmes forestiers. En particulier, les citoyens bénéficient d'espaces de loisirs, mais aussi de la régulation du climat, de la lutte contre l'érosion, de la protection des infrastructures, de la purification de l'eau, etc. La plupart d'entre eux ne comprennent pas l'impact d'une fréquentation trop élevée, de la cueillette intensive de champignons ou de la collecte de graines. Les populations rurales manquent également d'informations sur l'utilisation durable des forêts. L'approche participative facilite la sensibilisation et l'apprentissage mutuel entre les parties prenantes.

La structure des communautés du sud de la Méditerranée a changé au cours des dernières décennies. La gestion hiérarchique de la communauté, où le chef prend des décisions pour tous, a été remplacée dans de nombreux endroits par un individualisme plus élevé. Si chaque individu est en compétition pour l'accès aux ressources publiques, la pression qui en résulte sur cette ressource augmente au-delà de ce que l'écosystème peut supporter: c'est la tragédie des biens communs. La participation des parties prenantes au processus décisionnel peut jeter les bases d'une autre façon de régler la récolte du bois et des produits forestiers non ligneux. Les gestionnaires forestiers peuvent rencontrer des difficultés pour établir des mesures de restriction (par exemple, l'interdiction de pâturage ou de récolte des noix) et pour contrôler l'application de ces mesures. L'approche participative permet de définir des mesures que les bénéficiaires peuvent accepter et même contrôler eux-mêmes, augmentant ainsi leurs chances de succès tout en étant plus rentables.

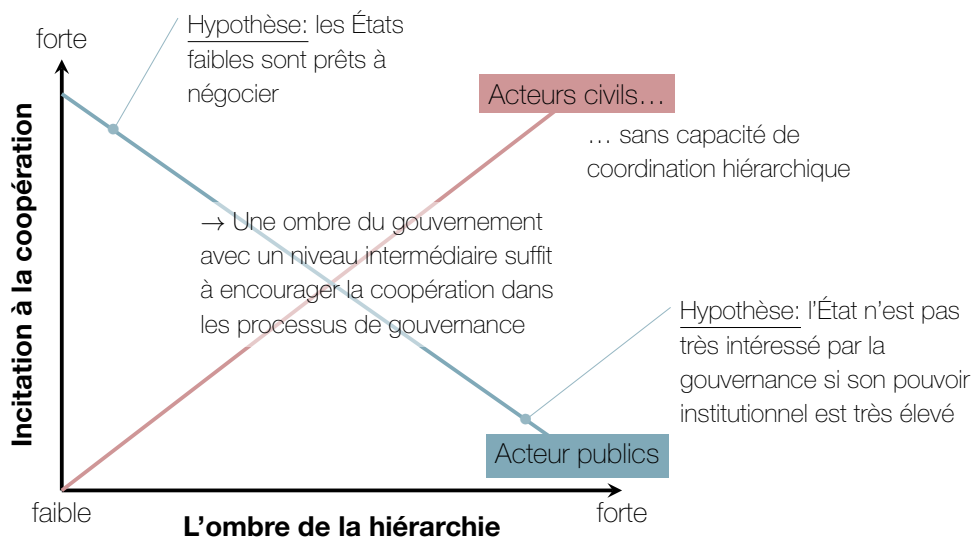


Figure 4.14. L'ombre de l'État

Le besoin de coordination vient: (a) de la recherche d'une plus grande efficacité et d'une réduction des coûts de transaction et (b) de la nécessité, exceptionnellement aiguë dans la gestion forestière, de travailler à des échelles temporelles et spatiales qui soient stables et adaptées aux activités. Ces deux principaux facteurs démontrent la nécessité de reconnaître et d'utiliser les interdépendances (Jessop, 1998). D'un autre côté, la concurrence (sur les marchés, par exemple) peut rendre ces interdépendances difficiles. L'ombre de l'État (Héritier et Lehmkuhl, 2008), remarquablement grande dans les milieux forestiers méditerranéens, peut être un obstacle supplémentaire (figure 4.14). L'apport d'informations, connaissances et compétences (y compris financières) suffisantes et équitables (tableau 4.4), telles que les demandent les experts (CDB OSASTT, 2011; Sayer *et al.*, 2008), fait également souvent défaut.

Tableau 4.4. Conditions favorables aux approches participatives

Pré-requis			
Cadre normatif		Connaissances	
Réglementation	Dissuasions économiques	Compétence	Prise de conscience
Stimuli			
Acceptabilité sociale		Sensibilisation aux risques	
Capital de démarrage		Incitations du marché	
Mécanismes de coordination			

Comment ces approches peuvent-elles être mises en place pour une gestion participative effective et efficace?

Conditions initiales

Avant la mise en place d'un processus de gestion participative, la situation doit être diagnostiquée et le territoire en question doit être délimité. Cela inclut les terres, ses ressources, ses propriétaires (publics, privés ou collectifs), ses gestionnaires et les diverses parties prenantes qui vivent sur ce territoire ou qui en tirent profit. Ensuite, les relations entre parties prenantes, les objectifs de gestion et les conflits potentiels doivent être identifiés. Si le diagnostic confirme l'intérêt d'une approche participative, les contacts réglementaires, administratifs et sociaux doivent être analysés.

Les parties prenantes doivent être habilitées à faire des propositions et à en discuter. En d'autres termes, les entités participantes doivent comprendre leur rôle dans le processus et savoir quelles sont leurs responsabilités et quelles décisions elles peuvent prendre. Dans la plupart des cas, les acteurs qui participent représentent des groupes plus importants comme les résidents ou les bergers. Ces représentants doivent être formés pour préparer les réunions et prendre des engagements à un niveau approprié.

Les parties prenantes doivent faire confiance aux institutions qui mènent le processus participatif et qui mettent en œuvre le programme qui en résulte. En particulier, lorsqu'il s'agit de forêts publiques, les autorités locales ou nationales doivent s'engager à assurer une relation équitable entre les acteurs. Là où l'État est faible, certaines parties prenantes peuvent refuser de participer parce qu'elles se sentent impuissantes ou craignent d'être manipulées par d'autres parties prenantes. Le processus est facilité lorsque des documents officiels tels que des lois, stratégies ou politiques forestières clarifient la relation entre les acteurs, y compris leurs responsabilités et devoirs respectifs. Les autorités doivent également être prêtes à déléguer des pouvoirs aux acteurs locaux. Le facilitateur du projet est essentiel à la préparation et à la conduite du processus. L'organisation responsable de l'animateur doit avoir une capacité de financement suffisante pour allouer des ressources et du temps au processus. En général, pour des territoires limités, au moins un équivalent temps plein est nécessaire.

Faire de la participation une réalité: étapes, méthodes et outils

Une approche participative est:

- une approche pluraliste de la gestion des ressources naturelles impliquant divers partenaires qui assument divers rôles, et visant généralement la protection de l'environnement, l'exploitation durable des ressources naturelles et le partage équitable des bénéfices et des responsabilités;
- un processus politique et culturel par excellence: la recherche d'une forme de «démocratie» et de

justice sociale dans la gestion des ressources naturelles;

- un processus qui doit être fondé sur un certain nombre de conditions nécessaires (plein accès à l'information sur les questions et les solutions pertinentes, liberté et capacité de s'organiser, etc.)

Les principales étapes à suivre lors de la mise en œuvre d'un processus participatif peuvent être résumées comme suit:

1. Choix du territoire et diagnostic partagé.

Le territoire ou la ressource naturelle (forêt, parcours de pâturage, etc.) doit être caractérisé par des utilisateurs traditionnels (utilisateurs, détenteurs de droits, etc.) qui s'identifient eux-mêmes selon ce territoire ou cette ressource. Il s'agit de faire correspondre l'usage traditionnel de chaque groupe ethnique avec un espace. Le territoire ou la ressource naturelle ne doit pas impliquer deux groupes ethniques différents, ce qui pourrait donner lieu à des conflits potentiels quant à son usage traditionnel.

Un diagnostic partagé du territoire doit être réalisé avec la population pour analyser et quantifier ses ressources environnementales et socio-économiques, identifier les acteurs (cartographie des acteurs), comprendre leurs visions et leurs attentes, s'appuyer sur les dynamiques locales existantes, et concevoir ensemble un avenir souhaitable (analyse prospective).

2. Structure de gouvernance et mécanismes de l'approche participative.

Les approches participatives peuvent s'appuyer sur différentes structures à divers niveaux administratifs et territoriaux, comprenant typiquement:

- Une entité chef de file («coordonnateur», comme un parc naturel, une association, etc.). Le chef de file mobilise les parties prenantes, fait avancer le travail, assure le suivi et l'évaluation, et assure la cohésion et l'efficacité des différentes structures et processus;
- Un comité de pilotage ou de gestion (élus, représentants des services gouvernementaux et représentants de parties prenantes). Il gère le processus, fait avancer le projet, aide à dégager un consensus et dispose du plus grand pouvoir de décision (comme par exemple le Comité de coordination régional dans les wilayas au Maroc dont le rôle est de superviser le processus participatif et de contribuer à lever les contraintes);
- Un comité des parties prenantes (représentants des parties prenantes). Il influence les décisions et se met d'accord sur les activités des groupes de travail;
- Des groupes de travail ou des comités de mise en œuvre (toute personne intéressée à travailler sur le projet au niveau local). Ils travaillent sur les aspects techniques de sujets aussi bien propres à un secteur qu'intersectoriels;
- Des comités consultatifs techniques et/ou scientifiques (experts et scientifiques reconnus du milieu universitaire et de la recherche/innovation). Ils formulent des opinions sur la gestion, les décisions et les activités.

3. Cartographie générale, objectifs/intérêts et relations entre les acteurs

Deux modes de représentation permettent d'avoir, en première approche, une vision synthétique des acteurs identifiés *a priori*, ainsi que de leur rôle potentiel dans le processus participatif:

- acteurs ayant un intérêt direct dans les ressources naturelles de la zone concernée, c'est-à-dire qui exploitent directement les biens et services écosystémiques;
- acteurs ayant un intérêt indirect, c'est-à-dire qui exploitent indirectement les biens et services écosystémiques;
- usagers des eaux de surface ou souterraines, c'est-à-dire qui exploitent des ressources en eau liées aux écosystèmes;

- acteurs ayant des intérêts professionnels, c'est-à-dire ayant des devoirs et des intérêts professionnels dans la gestion durable des ressources naturelles de la zone.
4. Mise en œuvre du processus de communication, de collaboration et de négociation avec les parties prenantes.

Principaux outils de l'approche participative. Les concepts et approches qui contribuent à la compréhension et à la pratique de l'approche participative sont les suivants:

1. La gestion adaptative est une approche de gestion qui reconnaît, d'une part, le manque de connaissances définitives sur le comportement des écosystèmes et, d'autre part, l'incertitude qui régit notre interaction avec eux.

Les principales étapes de la gestion adaptative tout au long du processus participatif sont:

- l'évaluation de la situation et des problèmes de gestion des ressources naturelles (GRN) (généralement en ateliers, avec plusieurs parties prenantes);
 - l'identification des activités de GRN (généralement en ateliers) sur la base d'une comparaison entre plusieurs options possibles;
 - la mise en œuvre des activités de GRN conformément au plan choisi (qui peut inclure le zonage des terres et l'expérimentation de différentes activités dans différentes zones – ce qu'on appelle la «gestion active»);
 - le suivi des résultats obtenus sur la base d'indicateurs choisis pour refléter les changements attendus;
 - l'évaluation des résultats pour tester l'efficacité des actions entreprises;
 - l'ajustement des activités en fonction des leçons apprises (ce qui peut inclure une reformulation des problèmes, des objectifs de GRN, des activités, des indicateurs, etc.)
2. Pluralité.

La participation de plusieurs catégories d'acteurs sociaux (comme les organisations gouvernementales et non-gouvernementales, les groupes et les individus, les communautés locales et externes ayant des droits sur les ressources locales) est essentielle à une gestion réussie des ressources naturelles. Les communautés sont, en soi, des acteurs et constituent l'unité d'identification, d'intégration et de défense la plus naturelle et la plus convaincante pour de nombreux groupes et individus défavorisés. Les communautés ne sont pas des entités homogènes et leurs divergences internes doivent être prises en compte. Laisser un espace à cette multiplicité de points de vue et d'opinions est une condition fondamentale d'équité et de justice pendant le processus de négociation, y compris la négociation de plans et d'accords de gestion participative.

3. Gouvernance.

L'exercice effectif de l'autorité dépend de la légitimité d'un système politique et du respect de ses institutions par la population. Il dépend également de sa capacité à répondre aux problèmes et à parvenir à un consensus social par le biais d'accords et de compromis. La gouvernance n'est ni un système de règles ni une activité, mais un processus. Elle n'est pas fondée sur la domination mais sur le compromis et implique à la fois des acteurs publics et privés. La gouvernance n'est pas nécessairement formalisée et repose habituellement sur une interaction continue.

4. Patrimoine.

Le patrimoine désigne l'ensemble des éléments matériels et immatériels contribuant à l'identité et à l'autonomie d'un propriétaire en s'adaptant à un environnement changeant. La représentation patrimoniale d'un territoire, d'une zone ou d'un ensemble de ressources permet:

- des liens entre les générations passées, présentes et futures de gestionnaires fonciers;
- d'accorder davantage d'importance aux obligations des propriétaires qu'à leurs droits;
- une vision commune de la durabilité qui intègre les besoins et les opinions des différents acteurs.

5. La communication sociale cherche à établir une concordance de vues au sein d'une communauté. Il s'agit d'échanger des messages (communiquer) pour donner du sens aux actions et enrichir les

Tableau 4.5. Outils et méthodes pour promouvoir la gestion participative des forêts

Outils et méthodes de participation et de communication	Planification	Mise en œuvre	Suivi / évaluation	Finalisation
Ateliers	• • •	• • •		
Audits externes et internes			•	•
Budget participatif	• • •	• • •		
Bulletin	•	• • •		• •
Cadre logique	• • •			• •
Cartographie et SIG participatifs	• • •	• •		
Conférences et congrès		• •		• •
Cours et programmes d'études		•		
Enquêtes, questionnaires en face-à-face	• •		• •	
Enquêtes, questionnaires par courrier	•		• • •	
Enquêtes, questionnaires par téléphone	• •		• •	
Entretiens	•		• • •	
Fiches avec des indicateurs de réalisation, résultat, impact, etc.			• • •	• •
Fiches techniques		• •	• •	
Groupes de discussion	• •	• •	• •	
Groupes de travail	• • •	• • •		
Journées portes ouvertes		• •	• •	• •
Manifestations		• •		
Méthode <i>Imagine</i>	• • •			
Méthode des scénarios	• • •	•	•	
Parcelles expérimentales		• • •	• •	• •
Plateforme participative de suivi / évaluation			• •	• •
Presse	•	• • •		• • •
Processus hiérarchique analytique	• • •			
Programmes de suivi pluri-parties			• •	• •
Radio	•			• • •
Recherche collaborative de consensus	• • •	• •		
Réseaux sociaux sur internet (p. ex. Twitter, Facebook)		• •		• •
Réunions (annuelles, extraordinaires, stratégiques)	• •		• •	
Séminaires	• • •	• • •		
Site internet	•	•	• •	•
Stands		• •	• •	• •
Visites sur le terrain	• •	• • •		• •

Note: SIG = système d'information géographique.

Source: Forestry Commission (2011).

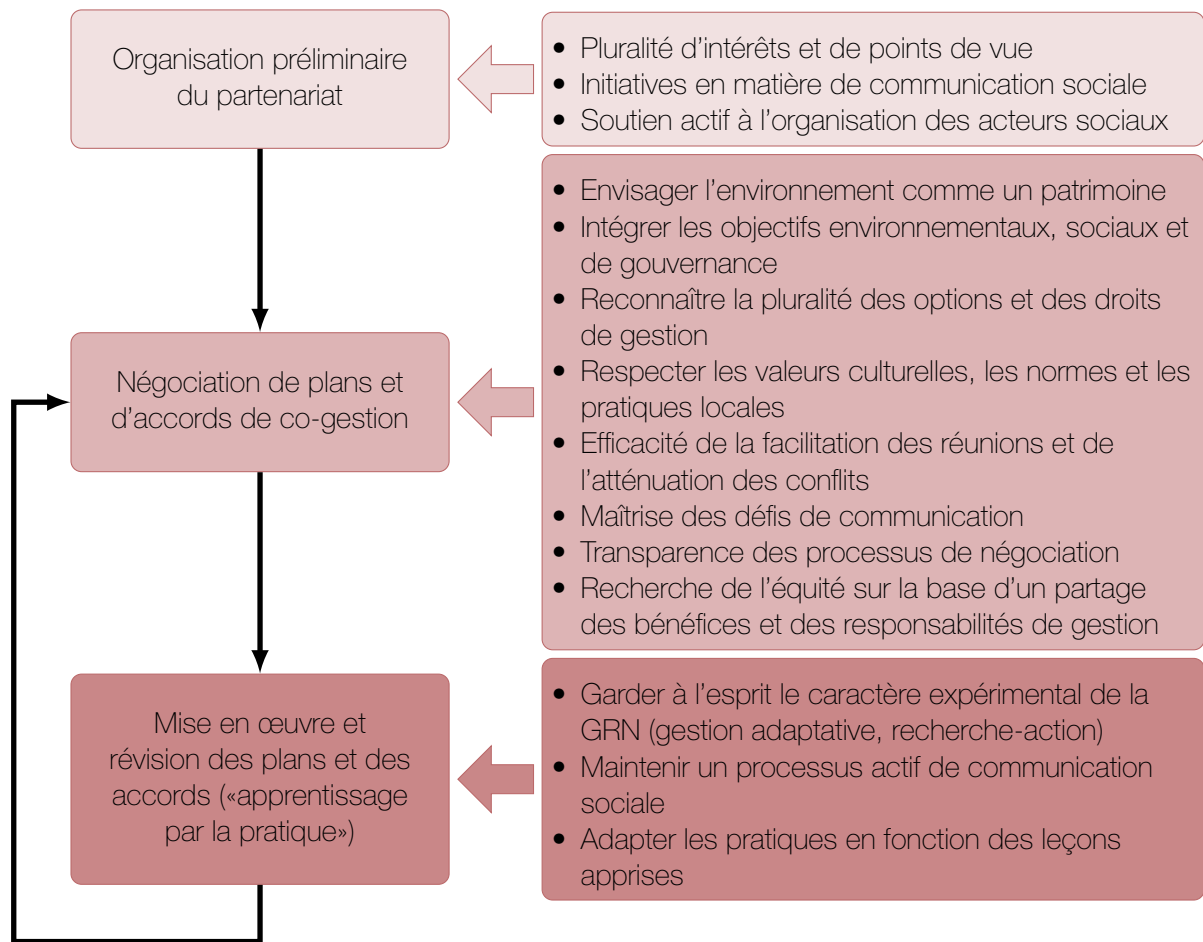


Figure 4.15. Schématisation de la prise en compte des concepts, approches et valeurs dans le processus de gestion participative

connaissances communes, souvent pour faire face au changement. Une communication efficace a généralement des effets individuels remarquables tels que l'amélioration du bien-être, le renforcement du sens de la valeur personnelle, de la dignité et de l'estime de soi, et le renforcement de la solidarité sociale et de la coopération. La communication peut être personnelle (face-à-face), interpersonnelle (entre quelques individus) et sociale (lorsqu'elle implique un groupe social comme une communauté locale) (tableau 4.5). Dans le contexte des approches participatives, la communication vise à créer des conditions favorables à la prise de décisions réfléchies au sein de la société, en encourageant les échanges d'informations et les discussions sur les problèmes, les opportunités et les actions. Il s'agit généralement d'un phénomène complexe qui englobe une variété de situations, de dialogues individuels et de réunions de groupe (aspects de la communication personnelle et interpersonnelle) à destination de médias comme la radio, la télévision ou internet.

6. Gestion et résolution des conflits.

La gestion des conflits est un processus de dialogue et de négociation avec des résultats constructifs plutôt que destructeurs. Elle consiste à:

- résoudre les désaccords avant qu'ils ne s'aggravent;
- aider les intervenants à envisager diverses options d'entente avant d'en choisir une qui soit acceptable pour tous;
- identifier et éradiquer les causes profondes des conflits pour éviter qu'ils ne se reproduisent.

7. Les trois principales phases du processus de gestion participative sont (figure 4.15):

- (a) la préparation du partenariat et la participation/implication des parties prenantes;
- (b) la négociation de plans et d'accords de gestion participative;
- (c) la mise en œuvre et la révision des plans et des accords (apprentissage par la pratique).

Comment ces approches peuvent-elles durer dans le temps? Qu'est-ce qui affecte leur pérennité?

Qu'est-ce qui importe pour la pérennité de ces approches?

Pour assurer un processus pérenne, la confiance entre les parties prenantes doit être développée et maintenue. Le modérateur a un rôle clé. Il doit s'assurer que tous les parties prenantes ont intérêt à participer, anticiper les conflits et prévenir les comportements non coopératifs. Des réunions doivent être organisées régulièrement pour maintenir les liens et faciliter les échanges.

Les parties prenantes doivent rester motivées. Au début, elles espèrent souvent tirer des avantages du processus. La mise en contact de participants avec des points de vue différents stimule la créativité. Les réunions doivent déboucher sur des décisions et une mise en œuvre effective. Il faut éviter les discussions à répétition afin que les participants ne s'ennuient pas. Les résultats de la gestion participative doivent être suivis et présentés aux parties prenantes afin de permettre une amélioration continue des pratiques. Le processus de prise de décision, l'utilisation des ressources et les résultats doivent être transparents à toutes les étapes afin de maintenir la confiance en le processus. Enfin, comme dans tout projet, il est important d'allouer suffisamment de ressources humaines et financières.

Sur une période de dix ans (2006-2015), le Réseau Méditerranéen de Forêts Modèles a suivi un total de 30 initiatives de Forêts Modèles (tentatives de développement d'une Forêt Modèle) en région méditerranéenne (tableau 4.6). Sur ce nombre, 33 pour cent étaient encore actifs après quatre ans et 29 pour cent avaient atteint le plein statut de Forêt Modèle à la fin de la période d'examen. La question de la pérennité n'est donc pas anodine pour les approches participatives dans les forêts méditerranéennes.

Certaines des meilleures pratiques mentionnées précédemment se révèlent particulièrement importantes pour la durabilité dans le temps, selon les principes 1, 8 et 10 de Sayer *et al.* (2013) et les principes 2, 3, 6, 6, 8, 16 et 19 de Lally (Sayer *et al.*, 2008). Les principes de Sayer *et al.* mettent l'accent sur la façon dont un processus participatif, s'il veut durer, doit intégrer des mécanismes pour (a) le suivi (c'est-à-dire la transmission aux participants de données significatives sur l'efficacité, l'effectivité et l'impact des activités), (b) l'adaptation (changement de cap lorsque la situation change) et (c) l'apprentissage à tous les niveaux (pour améliorer les capacités des participants dans le temps). Les principes de Lally affirment la nécessité (d) d'une facilitation compétente (et durable), (e) d'une appropriation partagée et (f) d'une gestion prudente des attentes.

Au-delà de ces questions de structure et de procédé, des processus participatifs réellement observés en Méditerranée ont montré que ces processus parviennent à persister quand (g) des activités de faible ampleur sont réalisées pas à pas, avec des approches innovantes et en proposant des solutions audacieuses, pour (h) ne se développer que lorsque la confiance est suffisamment établie. Cette pratique itérative a le grand avantage d'offrir des possibilités de coopération renforcée dans des domaines intéressant spécifiquement certaines parties prenantes (sans chercher à les impliquer dans des activités qui ne correspondent pas à leurs compétences).

Suivi et évaluation

La CDB OSASTT (2011) a bien défini le cadre de ce qu'il faut surveiller. Cependant, seuls le suivi de la mise en œuvre, le suivi de l'efficacité et le suivi de projets sont importants pour les processus

Tableau 4.6. Tentatives de Forêts Modèles en 2006-2015

	Initiative	Région	Pays	Date	Statut en 2015
1	Urbión	Castille-et-León	Espagne	2016	Forêt Modèle
2	Tlemcen	Wilaya de Tlemcen	Algérie	2009	Forêt Modèle
3	FM de Provence	Provence-Alpes-Côte d'Azur	France	2009	Forêt Modèle
4	Initiative FM de Corse	Corse	France	2009	Rejeté
5	Initiative FM de Volos	Magnésie	Grèce	2009	Rejeté
6	FM de Kozani	Macédoine-Occidentale	Grèce	2009	Initiative
7	Archi-Grighine	Sardaigne	Italie	2009	Rejeté
8	Ifrane	Province d'Ifrane	Maroc	2009	Forêt Modèle
9	Dehesa Charra	Castille-et-León	Espagne	2009	Rejeté
10	Sierra Espuña	Murcie	Espagne	2009	Rejeté
11	Kroumirie et Mogods	Kroumirie et Mogods	Tunisie	2009	Rejeté
12	Yalova	Yalova	Turquie	2009	Forêt Modèle
13	Montagne Fiorentina	Toscane	Italie	2010	Forêt Modèle
14	Serranía de Cuenca	Castille-La Manche	Espagne	2010	Rejeté
15	Pinares del Duero	Castille-et-León	Espagne	2010	Rejeté
16	Initiative FM de Cansiglio	Vénétie	Italie	2011	Rejeté
17	Initiative FM du Liban	n.c.	Liban	2011	inconnu
18	Bassin versant de Mirna	Istrie	Croatie	2012	Forêt Modèle
19	FM de Dalmatie	Dalmatie	Croatie	2012	Initiative
20	FM du delta du Pô	Émilie-Romagne	Italie	2012	Initiative
21	FM de Voskopoja	District de Korçë	Albanie	2012	Initiative
22	FM de Tesanj	Sarajevo	Bosnie-Herzégovine	2012	Initiative
23	Pećini	Voïvodine	Serbie	2012	Initiative
24	Igoumenítsa	Épire	Grèce	2012	Rejeté
25	Initiative de Golija-Kopaonik	Parcs naturels de Golija et Kopaonik	Serbie	2012	Initiative
26	FM de la côte monténégrine	toute la côte du Monténégro	Monténégro	2012	Initiative
27	Buçak	Anatolie	Turquie	2013	Forêt Modèle
28	Initiative FM de Massa	Toscane	Italie	2014	Rejeté
29	Páramos Palentinos	Castille-et-León	Espagne	2014	Initiative
30	Initiative FM de l'Etna	Sicile	Italie	2015	Initiative

Note: FM = Forêt Modèle. La date est la date de démarrage.

participatifs en Méditerranée.

Comme mentionné précédemment, un suivi efficace et créatif est essentiel à la pérennité des processus participatifs car il fournit aux acteurs des informations qui maintiennent leur motivation et leur engagement. Cela se produit même lorsque les résultats du suivi ne montrent aucun progrès majeur.

L'évaluation est faite sur la base de critères et d'échelles temporelles et spatiales qui diffèrent d'un acteur à l'autre, et peut facilement s'appuyer sur des hypothèses erronées. Par exemple, un participant à la Forêt Modèle d'Urbión (Segur *et al.*, 2014) a établi un calendrier sur sept ans pour évaluer la participation au processus local de la Forêt Modèle. Au moment où cette évaluation aurait dû arriver à son terme, la Forêt Modèle avait en fait déjà échoué.

Si les processus participatifs sont évalués uniquement en fonction de l'effectivité de la résolution du

Encadré 4.14. Le processus d'adaptation de la norme espagnole FSC de gestion durable des forêts aux nouveaux principes et critères du FSC (Espagne)

Qu'est-ce que c'est? Le processus suit le système international établi par le FSC International pour ajuster la norme espagnole actuelle de gestion forestière FSC à la nouvelle structure et aux nouvelles exigences de la version 5-1 des principes et critères internationaux du FSC. Un processus participatif et transparent a été mis en œuvre à cette fin, en équilibrant les intérêts environnementaux, sociaux et économiques afin de garantir une norme fiable et adaptée au contexte espagnol. En outre, on a profité de cette adaptation pour étendre le champ d'application de la norme nationale, en incluant la possibilité de faire certifier des services écosystémiques, toute la production de bois et de produits non ligneux, ainsi que pour promouvoir une gestion forestière adaptative face aux changements mondiaux.

Chiffres clés: de septembre 2012 à octobre 2017 se sont tenues plus de 45 réunions tout au long du processus d'adaptation (la plupart en ligne et certaines en personne). Cent quatre-vingt-huit indicateurs ont été développés et analysés, et des réponses ont été fournies à plus de 1 350 commentaires reçus lors de trois consultations publiques. De plus, 11 ateliers en face-à-face et deux réunions ibériques (bureaux nationaux FSC et parties prenantes d'Espagne et du Portugal) ont été organisés, ainsi que de multiples réunions avec les parties prenantes. La norme FSC pour la gestion forestière s'appliquera à ceux qui détiennent des certificats FSC de gestion forestière en Espagne. En octobre 2017, 26 détenteurs de certificats géraient plus de 260 000 ha et plus de 14 000 unités de gestion forestière.

Acteurs impliqués: les détenteurs de certificats FSC de gestion forestière, les organismes de certification accrédités par Accreditation Services International, les propriétaires et gestionnaires forestiers, les bureaux d'études forestiers, les associations de propriétaires, les associations industrielles, les industries de produits forestiers, les ONG environnementales et les partenaires sociaux, les administrations locales, les communautés autonomes et le gouvernement national, FSC Espagne (Comité des normes, groupe d'experts, forum consultatif et partenaires nationaux), ainsi que FSC International.

Financement: fonds fournis par le FSC Espagne et le FSC International.

Gouvernance: groupe d'élaboration des normes ou Comité des normes du FSC Espagne, composé d'un coordinateur et de deux membres pour chacun des partenaires du FSC Espagne (environnemental, social et économique). Les décisions du Comité des normes ont été ratifiées par le Conseil d'administration et l'assemblée des membres du FSC Espagne.

Actions: plus de 45 réunions du Comité des normes du FSC Espagne, 11 ateliers en face-à-face dans différentes villes du nord, du centre et du sud de l'Espagne et de multiples réunions avec les parties prenantes ont eu lieu. Les avancées ont été rapportés au FSC International, au Conseil d'administration et aux partenaires du FSC Espagne. En outre, des nouvelles ont été publiées dans les réseaux sociaux et sur le site web du FSC Espagne, ainsi que dans les médias spécialisés.

problème pour lequel ils ont été mis en place (évaluation de l'*impact*), ils seront très probablement considérés comme des échecs, à moins qu'une échelle temporelle apolitique ne soit utilisée ou que le contexte dans son ensemble (et pas seulement le processus participatif lui-même) ne soit évalué. D'un autre côté, l'évaluation du *processus* devrait se focaliser sur «l'engagement continu en faveur du

dialogue, [...] liant les partenaires par une série de décisions interdépendantes [...] et encourageant la solidarité entre les parties concernées» (Jessop, 1998).

En 2012, le FSC Espagne a entamé un processus participatif de révision et d'ajustement des normes espagnoles de gestion forestière FSC à la version 5 des principes et critères internationaux du FSC. Le processus, qui devait être finalisé en décembre 2017, a conduit à un suivi et à une évaluation continue, ce qui s'est traduit par des améliorations substantielles dans l'application sur le terrain de la nouvelle norme de gestion forestière du FSC en Espagne, principalement grâce à la participation active des parties prenantes (Martínez Martínez *et al.*, 2017) (encadré 4.14).

Étude de cas: des contrats gagnant-gagnant pour la gestion des suberaies au Maroc – La forêt de la Maâmora

Dans la forêt de Maâmora, les objectifs de l'approche participative étaient:

1. d'élaborer une approche participative adéquate et efficace pour contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre réussie du plan d'aménagement révisé de la forêt de la Maâmora;
2. d'assurer la collaboration/négociation avec les parties prenantes concernées, y compris la population locale, pour promouvoir leur implication dans la gestion rationnelle des ressources naturelles (suivi, conservation et valorisation) et la conservation des sites sensibles.
3. de concevoir et promouvoir des modèles bio-socio-économiques participatifs (pour l'organisation des chaînes de valeur et la valorisation des produits forestiers non ligneux).

Sept types de modèles de développement bio-socio-économique ont été proposés à partir des axes stratégiques et des variables identifiés par les parties prenantes sur la base du «développement intégré et concerté des territoires». L'objectif premier était d'établir les conditions permettant la réussite des actions techniques définies dans le plan d'aménagement de la Maâmora. Le modèle de gestion agro-forestière des chênes-lièges et des suberaies décrit ci-dessous est un bon exemple de contrat gagnant-gagnant dans le cas de la collecte de glands.

Les sanctions imposées par l'État s'étant révélées inefficaces dans la lutte contre la collecte du bois, du feuillage et des glands, une nouvelle approche de négociation et de partenariat a été proposée pour concilier les intérêts des deux parties prenantes, à savoir le gestionnaire et l'utilisateur des terres. Elle vise à assurer une gestion rationnelle des suberaies tout en permettant aux utilisateurs de tirer profit des ressources, notamment les glands et le feuillage, sans endommager les arbres. Cette approche repose sur trois actions essentielles:

1. l'organisation des usagers par territoire (unité socio-territoriale): les associations sylvo-pastorales existantes peuvent être habilitées et rendues responsables des chênaies (glands et feuillages). Si nécessaire, des associations sylvo-pastorales spécifiques peuvent être établies;
2. l'établissement de contrats de partenariat établissant des droits et des obligations pour l'exploitation rationnelle de la suberaie, tout en assurant une formation spécifique et une supervision permanente des utilisateurs;
3. l'appui à l'autonomisation des organisations locales par leur implication dans les activités forestières.

Résultats et produits attendus. La récolte des glands par les utilisateurs organisés en associations ou coopératives présente plusieurs avantages (tableau 4.7), principalement:

- créer un climat de collaboration et de partenariat entre les utilisateurs et les autorités forestières fondé sur un intérêt commun pour la conservation des ressources forestières: l'imposition d'amendes avait représenté jusqu'alors une menace pour les utilisateurs, qui considéraient les fruits et les produits locaux comme un don de Dieu et de l'environnement;

- renforcer la participation et l'autonomisation des utilisateurs: rassembler les utilisateurs, les soutenir et leur donner la conviction d'une amélioration future de leur bien-être facilite grandement la participation des populations locales à la conservation et à la gestion des ressources forestières;
- améliorer les revenus des utilisateurs en augmentant la valeur ajoutée du produit et en montrant l'intérêt de structurer la chaînes de valeur et le secteur: l'organisation de ce secteur apportera une valeur ajoutée significative aux utilisateurs, augmentant leur sentiment de responsabilité pour la conservation des chênes comme arbres fruitiers;
- améliorer la traçabilité et la disponibilité des semences des arbres forestiers, dont certaines seront destinées à la régénération et au développement des forêts dans le cadre du contrat passé avec les utilisateurs. L'origine exacte (organisation, parcelles, zone, etc.) des semences réservées est

Tableau 4.7. Comparaison de la situation actuelle et des résultats attendus suite à la mise en œuvre des mesures/activités proposées pour la collecte des glands dans la forêt de la Maâmora

Situation actuelle	Mesures et activités	Situation future souhaitée
Récolte chaotique: <ul style="list-style-type: none"> • Utilisateurs • Non-utilisateurs • Techniques de récolte inappropriées 	Organisation des utilisateurs en une association ou coopérative (qui traitera également de l'ébranchage). Démonstration sur le terrain des techniques de récolte rationnelle du gland au profit des utilisateurs.	Création d'un climat de collaboration et de partenariat avec l'autorité forestière et intérêt commun dans la conservation des ressources forestières
Consensus social fondé sur la concurrence et l'exploitation non durable	Formation et sensibilisation des utilisateurs aux techniques de récolte des glands et à la gestion durable des arbres	Encourager la participation constructive et l'autonomisante des populations d'utilisateurs
Commercialisation non organisée: <ul style="list-style-type: none"> • Intermédiaires: non-utilisateurs qui dégagent le plus de valeur ajoutée • Canaux de commercialisation incontrôlés 	Organisation du circuit de commercialisation du gland au niveau national et international	
Difficultés d'approvisionnement en semences de chêne-liège: <ul style="list-style-type: none"> • Forte demande pour la consommation humaine • Existence de circuits non contrôlés d'exportations de glands vers l'Espagne • Difficultés à assurer la traçabilité locale des glands Produits locaux et biens et services forestiers: <ul style="list-style-type: none"> • Peu rentable pour les utilisateurs: environ 30 % du prix de vente sur les marchés urbains • Vendeurs locaux: environ 50 % du prix de vente sur les marchés urbains 	Établissement d'un contrat gagnant-gagnant entre l'autorité forestière et l'organisation d'usagers (association/coopérative), établissant les droits et devoirs suivants: <ul style="list-style-type: none"> • Fixation et respect de la période de récolte • Part des utilisateurs (p. ex. 60 %) • Part à transmettre à l'autorité forestière (p. ex. 20 %) • Part à transmettre aux pépinières (p. ex. 20 %) 	Traçabilité et disponibilité de semences mures de chêne-liège. Changement du consensus social sur l'exploitation irrationnelle des glands. Augmentation des revenus des utilisateurs grâce à l'augmentation de la valeur ajoutée du produit gland et intérêt pour l'organisation du secteur et de la chaîne de valeur

ainsi connue, permettant de maintenir les performances et l'origine des peuplements de chênes;

- faire évoluer le consensus social sur l'exploitation forestière: la structuration des utilisateurs pour la récolte et la commercialisation des fruits permet la transition d'une récolte incontrôlée et concurrentielle à une récolte respectueuse (maturité des fruits) et utilisant des techniques qui n'abîment pas les arbres. La communauté changera sa perception du chêne, d'un arbre purement forestier en un arbre polyvalent (fruits et autres produits).

Le contrat gagnant-gagnant pour la récolte des glands facilite:

1. L'engagement des organisations locales. Elles s'engagent à:

- Assurer la bonne exécution des engagements contractuels (respect de la date de début de la récolte des glands et respect des techniques de récolte telles que le ramassage au sol, la grimpe des arbres, etc.) et réserver une partie de la récolte (part négociée et ajustée selon les accords et les territoires; par exemple 20 pour cent pour l'approvisionnement des pépinières et 20 pour cent pour la régénération en forêt);
- Veiller au respect des mesures prises, à la supervision technique et à la sensibilisation de la population;
- Gérer les conflits et les différends qui pourraient survenir entre les gestionnaires et les utilisateurs.

2. L'engagement de l'administration des eaux et forêts. Elle s'engage à:

- Fournir aux organisations locales des conseils techniques et une formation sur les techniques de récolte;
- Organiser des ateliers de sensibilisation et d'information à l'intention des utilisateurs pour les encourager à participer au processus de gestion participative et durable des ressources naturelles;
- Étudier et promouvoir la valorisation et le développement du marché du secteur des glands.