



La nécessaire symbiose
du processus et du
contexte dans la
gestion participative
des aires protégées:
le cas du Parc
National du Banc
d'Arguin

2 0 0 8 - 2 0 0 9

Bouché Emmanuelle

Sous la direction de Virginie Maquin

Master Politiques de l'Environnement et Développement Durable

PLAN

Méthodologie	p.5
Introduction	p.9
<u>1. Contexte préalable à la mise en place de la GP au PNBA</u>	p.10
1.1. Les problématiques des Aires Protégées	p.10
1.1.1. Conservatinnisme et Aires Protégées	
1.1.2. L'avènement du Développement Durable	
1.1.3. Des AP aux prises entre Conservation et Développement	
1.2. Le Parc National du Banc d'Arguin	p.13
1.2.1. Une création sous l'influence d'une expertise scientifique étrangère	
1.2.2. Une évolution institutionnelle appuyée au plus haut niveau de l'Etat	
1.2.3. Les enjeux et problématiques actuels	
1.3. La population du Banc d'Arguin	p.17
1.3.1. La structure sociale maure	
1.3.2. Les Imraguen, des pêcheurs sous domination	
1.3.3. La « population résidente » du PNBA	
1.4. Quelques autres parties prenantes	p.22
<u>2. Engagement, déploiement et statut actuel du processus de GP</u>	p.26
2.1. L'avènement de la GP et son insertion au PNBA	p.26
2.2. Historique de la GP au PNBA	p.29
2.2.1. D'après les entretiens auprès de l'administration du PNBA	
2.2.2. D'après les entretiens auprès de la population	
2.2.3. Analyse synthétique de l'historique	
2.3. Répartition des acteurs sociaux entre Coopération et Négociation	p.37
2.3.1. Composantes de la capacité de Coopération	
2.3.2. Composantes de la capacité de Négociation	
2.3.3. Analyse de la répartition entre Coopération et Négociation	
2.4. Apports et Lacunes de la GP	p.50
<u>3. Vers une symbiose du processus de GP et du contexte dans lequel il s'insère</u>	p.56
3.1. Lien processus/contexte par les fondements philosophiques de la participation	p.56
3.2. Propositions prospectives internes à la relation PNBA/Population	p.59
3.2.1. A mettre en place conceptuellement	
3.2.2. Ce que le PNBA pourrait faire	
3.2.3. Ce que la population pourrait faire	
3.3. De la gestion participative à la gouvernance partagée	p.71
3.3.1. Au niveau institutionnel	
3.3.2. Au niveau inter-institutionnel	
3.3.3. Au niveau juridique	
3.3.4. Au niveau économique	
3.3.5. Au niveau politique	
Conclusion	p.81
Bibliographie	p.83

Liste des Acronymes

AFD	Agence Française de Développement
AMP	Aire Marine Protégée
AP	Aire Protégée
ARPI	Projet « Appui à la Reconversion de la Pêche Imraguen »
CA	Conseil d'Administration
DD	Développement Durable
DSPCM	Délégation à la Surveillance des Pêches et au Contrôle en Mer
EPA	Etablissement Public à caractère Administratif
FIBA	Fondation Internationale du Banc d'Arguin
FIDA	Fond International pour le Développement de l'Agriculture
GP	Gestion Participative
GTZ	Agence Allemande de Coopération au Développement
IMROP	Institut Mauritanien de Recherches Océanographiques et des Pêches
ONG	Organisation Non-Gouvernementales
PAG	Plan d'Aménagement et de Gestion
PNBA	Parc National du Banc d'Arguin
PRCM	Programme Régional de Conservation de la zone côtière et Marine
Pro-GRN	Projet de la GTZ de Gestion des Ressources Naturelles
RAMPAO	Réseau d'Aires Marines Protégées d'Afrique de l'Ouest
RARES	Projet « Régulation d'Accès aux Ressources Et Surveillance »
UICN	Union Internationale de Conservation de la Nature
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
VPDI	Projet « Vers une Pêche Durable Imraguen »
WWF	World Wide Fund

Méthodologie

Le travail d'analyse présenté ici a été réalisé dans le cadre d'un stage -encadré par la FIBA et le PNBA et réalisé d'avril à septembre 2009- ayant pour objet d'élaborer « *un bilan et une analyse prospective de la gestion participative au Parc National du Banc d'Arguin* ».

Faisant le choix d'approcher la gestion participative comme un objet, nous avons considéré alors que celui-ci n'a aucune antériorité sur sa constitution. De ce fait, nous n'avons pas visé à l'observer comme un phénomène offrant une lecture en fonction d'un concept pré-établi mais nous nous sommes intéressés à la manière dont se fabriquent les caractéristiques observables de ce phénomène. La gestion participative s'inscrit en effet dans un schème actanciel dans le sens où elle est le résultat des perceptions et des comportements des acteurs impliqués. Il s'agissait alors d'orienter notre travail sur les représentations que se donnent les individus pour organiser le monde social. Ainsi, considérant une perspective phénoménologique établissant que fait brut comme récit anecdotique ne renvoient pas à une « réalité » mais impliquent une activité perceptive, nous avons envisagé d'axer notre travail autour d'une approche représentationnelle.

Il nous a semblé en outre que certaines conditions locales appelaient une telle approche, notamment du fait du peu de formalisation des expériences et du peu d'études scientifiques relevant des sciences sociales pré-existantes. Les documents d'appui à disposition étaient presque exclusivement des documents internes témoignant d'un construit représentationnel propre assez marqué. De surcroît, ces derniers rendaient généralement compte des phénomènes avec plusieurs années d'écart ; ils pouvaient en cela pour certains être approchés comme des « mises en scène » formalisant un recul et une altération par rapport à des positions initiales, et contribuant de ce fait à une ré-écriture de l'histoire. De même, il est ressorti rapidement des premiers témoignages oraux que le manque de formalisation et de capitalisation des expériences invitait tout un chacun à pouvoir revendiquer des réalisations non officiellement appropriées *au pro rata* des rapports de pouvoir en place, ou encore à affirmer quelque chose qui était concomitamment niée par un autre témoignage. Un tel contexte invitait donc inexorablement au défi ludique de « jouer à fond la carte » d'une approche représentationnelle.

Il s'est agi ainsi de décoder une vision du monde à travers la parole donnée : en quoi la parole singulière rend-elle compte de l'appartenance collective? Nous sommes partis du postulat que la parole individuelle renvoie à une société ou une culture en train de se construire, de même que son expression participe à la constitution-même du monde social. Nous avons donc fait une place au sein de ce travail aux propos individuels, aux anecdotes, à la parole singulière à condition qu'ils renvoyaient à une certaine représentativité collective. L'enjeu de cette rapproche était de mettre en exergue qu'un même événement peut donner lieu à des compréhensions toujours différentes dans la mesure où chacun l'opère à partir de son propre vécu.

De ce fait, tout comme le monde social naît des représentations, le sens des énoncés et actions est indexé à un contexte. Nous nous sommes donc attachés en premier lieu et en vue de comprendre les échanges au sein des interactions, à les indexer aux situations locales qui les ont produites. Cela visait à avoir une appréhension facilitée du fonctionnement du dispositif à partir de la définition des acteurs impliqués, des pré-supposés à la communication, de la structuration des pouvoirs et des représentations ainsi que des logiques qui sous-tendaient le processus de gestion participative. Nous avons terminé notre démarche par une tentative d'articulation du contexte et des représentations.

C'est à partir de ce choix d'approche que nous nous sommes ensuite appropriés nos objectifs de stage. Ainsi, les résultats attendus établis par les termes de référence du stage étaient :

- « *un historique des principales étapes de la mise en oeuvre de la gestion participative au PNBA*
- *un bilan des acquis et lacunes de l'expérience en GP au PNBA*
- *la formulation des leçons à tirer de cette expérience, à destination du PNBA et des gestionnaires d'AMP de la sous-région en général*

- la définition des priorités et stratégies d'intervention dans ce domaine pour la période du prochain PAG du PNBA 2010-2014 ».

Considérant nos postulats d'analyse, il nous est apparu que l'appréhension de processus de gestion participative tant dans sa dimension historique qu'analytique, ne pouvait s'envisager sans un retour préalable sur son insertion contextuelle. En outre, le passage direct d'un historique à un bilan paraissait maladroit dans le cadre d'une étude scientifique dans le sens où il pouvait amener à un simple inventaire de lieux communs ; nous avons donc préféré insérer entre les deux étapes un travail d'analyse. Enfin, formuler des « leçons » à destination non seulement de l'administration locale mais aussi d'administrations d'autres pays de la sous-région ainsi que définir des « priorités » à un Plan d'Aménagement et de Gestion élaborée sur un mode collectif et en cours de formalisation au moment du stage nous a paru hasardeux. Appréhender la situation locale fut déjà un défi conséquent au vu du temps imparti ; formuler des leçons à destination d'AMP aux contextes inconnus semblait alors déplacé. L'idée même de formuler des leçons ne nous semble pas répondre à une démarche scientifique. Nous avons cependant tenté au mieux de formuler des propositions plutôt conceptuelles (c'est-à-dire sans réelle considération pour les conditions humaines et financières requises) de démarches pouvant être envisagées à partir des points relevés par l'analyse. Enfin, concernant le PAG, les documents pré-établis n'étant pas encore formalisés, ceux-ci ne nous ont pas été communiqués ; nous n'avons pas insisté plus que cela pour les obtenir ne voyant pas l'intérêt de nous positionner par rapport à un document établi à partir d'un processus initié depuis déjà plusieurs mois et incluant divers partenaires dans une démarche participative.

Le travail d'analyse proprement dit reposait, quant à lui, sur une étude exploratoire du fonctionnement du dispositif. Nous avons alors considéré que seuls des entretiens exploratoires approfondis pouvaient permettre de libérer la parole des participants, de cerner leurs relations, leurs positionnements les uns par rapport aux autres, leur appropriation du dispositif et ses limites. Notre approche se veut donc qualitative et appelle à la réalisation d'entretiens semi-directifs, voire non-directifs. Le choix de cette approche a été lourdement critiquée par certains membres de l'institution d'accueil qui considèrent que seule une mesure quantitative légitime la scientificité d'une étude. Cependant, nous réaffirmons qu'une approche quantitative nécessite une méthodologie de questionnaire proposant des questions fermées analysables statistiquement. Cela suppose que l'on sache précisément quels sont les facteurs de causalité précise à interroger. En ce sens, les questionnaires et les sondages ne permettent que de répondre aux questions que se posent les enquêteurs. Or, la situation actuelle n'appelle pas encore à une bibliométrie. Il s'agissait plutôt ici de libérer la parole des interlocuteurs afin de les amener à formuler leurs représentations. En effet, si on veut appréhender un phénomène, il ne s'agit pas de chercher à confirmer une théorie mais plutôt d'explorer le phénomène ; de même, si on veut comprendre des personnes, il s'agit non pas de les sonder mais de les écouter.

Au vu du temps de stage imparti, nous avons fait le choix de concentrer notre analyse sur 2 acteurs du processus participatif : l'administration du PNBA et la population résidente.

Les entretiens concernant le PNBA ont ciblé 3 fonctionnaires nationaux de l'institution - parmi lesquels le Conseiller en Gestion Participative et le Directeur-, 3 conseillers de la Direction du PNBA membres de la FIBA et de la GTZ et 5 agents de terrain. Ce sont les entretiens avec ces personnes qui nous amènent à exprimer dans la partie analyse la positions du « PNBA ».

En ce qui concerne la population, nous avons choisi en raison des contraintes temporelles de déterminer des acteurs cibles au sein de 4 villages. Les villages choisis étaient : Arkeiss, Iwik, R'guiba et Mamghar. Les raisons de ce choix étaient liées à :

- l'empreinte tribale : les 4 tribus principales du PNBA étant répartis au sein de ces différents villages, il s'agissait d'essayer d'appréhender superficiellement quel rôle elles pouvaient encore jouer;
- la démographie : Arkeiss est un des plus petits villages du Parc tandis que Mamghar est celui qui concentre le plus de population;

- la position géographique : Agadir était difficilement accessible dans le temps imparti / Arkeiss est au Nord et donc peut être moins en contact avec les missions du PNBA que les villages plus au Sud / R'gueiba est enclavée / Mamghar est à l'entrée Sud et donc concentre sans doute le plus de rencontres avec les acteurs extérieurs / Tous se répartissent de façon assez intervallée et sont alors peut être confrontés à des situations différentes ;
- les activités et situations : Importance de l'écotourisme à Arkeiss / Isolement de R'gueiba / Bases de vie du Parc à Iwik et à Mamghar donc contact peut être plus marqué entre PNBA et population que dans d'autres villages.

Nous avons ensuite établi de rencontrer 10 personnes / village, sur un mode individuel afin de s'assurer de la liberté de parole de chacun. Les personnes cibles avaient été déterminées à partir de critères estimés comme déterminants dans le cadre de notre analyse : 2 personnes âgées résidents depuis un temps conséquent sur le Parc qui pourraient avoir une vue d'ensemble et être plus à même d'appuyer la dimension historique, 4 personnes ayant déjà représenté le village au sein d'un atelier de concertation ou comité des pêches – parmi lesquelles un membre de chaque catégorie de représentants : un chef de village, une femme, un président de coopérative et un pêcheur, et 4 personnes n'ayant pas représenté le village au cours d'une réunion participative parmi lesquels un mareyeur, un armateur, un pêcheur et une formatrice.

En raison de la date initiale des élections nationales, le mois de terrain avait été fixé en Juillet. Cependant, il s'est avéré que les élections ont été décalées à ce mois et qu'en outre les 15 premiers jours du mois de Juillet correspondaient à un arrêt de l'activité de pêche. Il a, dans ces conditions, été difficile de rencontrer l'échantillonnage initialement ciblé et nous avons fait au mieux pour tenter de l'atteindre. Des problèmes de santé ont également empêché l'achèvement de la dernière semaine de terrain. Le nombre de personnes enquêtés est au final de 32 et la composition est jointe dans le tableau ci-dessous.

En raison de la non-rencontre des personnes ciblées (pouvant constituer en elle-même un point d'analyse, cependant difficilement à prendre en compte au vu du contexte évoqué d'absentéisme sur le territoire) et donc du manque de catégories d'acteurs représentative, l'analyse a eu tendance à n'être pas aussi minutieuse qu'elle aurait dû l'être. Si nous nous sommes efforcés de repérer les récurrences thématiques, de distinguer les représentants des représentés et d'évoquer quelques distinctions majeures par village ou catégorie d'acteurs, l'analyse a parfois tendance à trop avancer « la population » comme une entité compacte. Ce n'est cependant pas la vision que nous voulions rendre au niveau interne mais elle facilitait le contraste avec la position du PNBA.

Une autre lacune de ce travail est sans doute la tentative de conciliation d'objectifs universitaires et professionnels qui amènent parfois à des enchaînements un peu abrupts de positionnements théoriques et concrets. Nous vous prions par avance d'excuser les difficultés que ces lacunes pourraient entraîner dans votre prise de connaissance de ce travail d'analyse.

Enfin, il nous a été reproché par certains lors du compte-rendu de notre travail de « *ne pas avoir tout compris* », d'« *avoir valorisé des points qui ne le méritaient pas* », etc. Par rapport à cela, nous considérons que l'objectif de notre travail n'était pas de comprendre mais de rendre compte de représentations, d'extraire non pas « la vérité » mais de dire « de la vérité ». Nous n'avons aucun problème à reconnaître que nos résultats ne couvrent sans doute pas toute la « réalité », que des erreurs ont pu être commises, que nécessairement des déformations ont été introduites, que des dimensions ont été éclairées et d'autres obscurcies et que la connaissance produite est une connaissance approchée. Cependant, nous n'estimons pas pour autant que nos résultats sont uniquement subjectifs dans la mesure où nous nous sommes lourdement investis dans la constitution de fondements analytiques pouvant favoriser l'effort d'objectivation de notre « objet construit ».

Ayant établi ce préambule, nous espérons sincèrement que vous comprendrez notre choix de positionnement scientifique et trouverez du plaisir dans la lecture de cette étude.

Echantillonnage des résidents enquêtés

		Arkeiss								Iwik								R'gueiba								Mamghar								
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	
Sexe	Homme	X	X	X	X	X			X	X	X	X	X		X	X	X	X	X		X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	Femme						X	X						X						X		X												
GP	Représentant								X		X			X					X	X									X	X	X	X	X	X
	Non-représentant	X	X	X	X	X	X	X		X		X	X		X		X	X			X	X		X	X	X	X	X						
Activité	Pêcheur		X							X			X		X					X			X	X	X		X		X	X				
	Armateur										X								X								X			X		X	X	
	Mareyeur								X						X				X										X		X			
	Transformation												X		X					X		X												
	Ecotourisme						X											X																
	PNBA	X								X																								
	Coopérative											X																		X	X		X	
Autre			X	X	X						X																	X						
Âge	20-30				X																	X	X	X										
	30-40	X	X	X								X	X	X	X	X											X	X		X				
	40-50					X		X									X																X	
	50-60				X						X								X		X	X										X		
	+ de 60							X		X	X									X							X							
Tribu	El Gra	X		X	X	X	X	X																										
	El Barikallah		X												X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X				
	Ouled Bou Sba									X	X	X	X	X	X	X																X		
	El Buhubbayni										X																					X	X	
	Autre																											X		X	X			
Implantation sur le PNBA	0-10 ans	X				X																												
	10-20 ans		X	X	X		X	X	X						X													X	X		X			
	20-30 ans															X																		
	Toujours									X	X	X	X	X	X			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X		X	X	X	

Introduction

Les questions de participation et de modes de gouvernance sont aujourd'hui placées au coeur des enjeux de la gestion des aires protégées. Ces dernières sont en effet devenues au cours des dernières décennies un pôle d'attention en tant qu'espace du développement durable. L'enjeu est de déterminer si les aires protégées ont vocation à être de simples outils de préservation de la biodiversité ou si elles peuvent s'affirmer comme des modèles environnementaux à même de redéfinir les politiques publiques. A partir du cas d'étude du Parc National du Banc d'Arguin, nous avons cherché à nous pencher sur ces thématiques dans la visée d'une « *analyse prospective de l'expérience de gestion participative* ». Il nous est apparu qu'un tel travail d'analyse s'articulait principalement autour du lien entre le processus de gestion participative et le contexte dans lequel il s'inscrit.

Nous avons donc consacré la première partie de notre étude à dresser un tableau global du contexte et de ses tenants. Le premier point présente la problématique des aires protégées avec les évolutions de la façon d'envisager leur mode de gestion. Le second point présente les caractéristiques de création et de structuration -tant par rapport à l'institution qu'à ses objectifs- du Parc National du Banc d'Arguin. Le troisième point introduit l'identité de la population résidente à travers une évocation sociologique et historique de sa constitution. Enfin, un quatrième point présente quelques autres parties prenantes.

La deuxième partie du travail aborde l'analyse à proprement parler du processus de gestion participative. Un premier point introduit le concept de gestion participative et les conditions de sa tentative d'insertion dans la gestion de l'aire protégée. Le deuxième point reconstitue l'historique de ce processus du point de vue du PNBA et de celui de la population. Le troisième point porte sur l'analyse du rapport social constitué par la participation à partir du positionnement des acteurs entre coopération et négociation. Enfin, le quatrième point établit les apports et lacunes du processus.

La dernière partie, à visée prospective, vise à dépasser l'analyse du processus et des représentations par des recommandations sur les modalités de construction d'un sens commun. Elle se penche initialement sur l'interaction entre contexte et processus, avant de tenter de formuler des propositions de possibles actions qui contribueraient à donner du sens au dispositif de gestion participative à partir de la constitution de représentations collectives et d'un projet territorial partagé. Enfin, l'approche est élargie à une dimension plus macroscopique afin d'évoquer des enjeux globaux impactant sur le niveau local.

Enfin, la conclusion ouvre la perspective en dressant, par rapport au positionnement du PNBA, les choix qui décideront de l'approche participative tout comme de son propre avenir.

1. Contexte préalable à la mise en place de la Gestion Participative au PNBA

1.1. Les problématiques des Aires Protégées

1.1.1. Conservationnisme et Aires Protégées

A partir de la fin des « Trente Glorieuses », émerge la conscience d'un accroissement démographique de la population humaine avec pour corrélat une production industrielle ayant pour conséquences de mettre en péril la Biosphère¹. L'environnement comme enjeu de société naît alors des idées de dégradation et de menaces : la dégradation dans le sens de l'impact des transformations subies par les milieux bio-physiques depuis plusieurs décennies, et les menaces pour caractériser le regard jeté sur l'avenir.

En effet, l'accumulation et l'ampleur de nombreux sinistres mène à une prise de conscience générale à l'égard de l'environnement et des menaces qui l'affectent, tandis que « *l'économisme 'sauvage' lié à la montée fulgurante d'un ultra-libéralisme et s'appuyant sur les percées de la technoscience, aggrave les contestations*² ». Les transformations climatiques, l'effet de serre, la perte rapide de la biodiversité des divers espèces végétales et animales, les pollutions « globales » (et leurs répercussions alimentaires et sanitaires) alertent maintenant une large partie de l'opinion publique. La communauté scientifique et la société civile est interpellée et s'offusque d'une « mise à sac » de la planète par le système industriel et de la dégradation des ressources naturelles.

La nature devient alors un refuge à préserver de l'avidité humaine. Se développe un mouvement qualifié de « conservationniste » visant à garder intacts des sites sauvages, « *primitifs et naturels*³ ». Cette nouvelle vision de la nature, qui imprègne encore aujourd'hui notre perception de la façon de préserver la biodiversité, a mené à la création des aires naturelles protégées excluant l'homme. La loi américaine sur la protection de la nature – le Wilderness Act de 1964 – consacre cette exclusion en définissant la nature comme « *un lieu où la terre et sa communauté de vie ne sont point entravés par l'homme, où l'homme lui-même n'est qu'un visiteur de passage* ».

L'une des premières solutions envisagées pour remédier aux dégradations environnementales fut en effet de mettre hors de portée de l'économie et des sociétés certains espaces naturels. On sépara alors l'homme de la nature en créant des zones à préserver dans leur état « sauvage ». On créa les premiers espaces protégés sous forme de réserves naturelles qualifiées d'« intégrales », c'est-à-dire soustraites aux activités humaines. La présence s'y limitait éventuellement à celle des scientifiques ou de certains visiteurs. Par exemple, les premiers parcs nationaux furent créés dans les colonies d'Afrique et d'Asie sous forme de réserves de chasse !

A partir des années 1970, on assiste à une création massive d'espaces protégés dans les pays du Sud. La superficie totale des aires protégées passe de 3 millions de km² en 1970 à plus de 18 millions dans les années 2000⁴. On estime aujourd'hui que les aires protégées couvrent environ 12% de la superficie de la terre, si bien qu'elles peuvent être considérées comme le principal agent d'aménagement de la planète.

Face à cette multiplication et à la diversité des appellations, des objectifs et des méthodes de gestion de ces zones, l'UICN choisit de fixer une définition à l'aire protégée comme étant « *une portion de terre ou de mer vouée spécialement à la protection et au maintien de la diversité biologique, ainsi que des ressources naturelles et culturelles associées, et aménagée par des moyens efficaces, juridiques ou autres*⁵ ».

¹ Défini par Vladimir Ivanovich Vernadsky comme « *le système écologique total qui fait de la terre la seule planète vivante connue du système solaire* »

² ROBIN Jacques, « *L'écologie politique et le XXIème siècle* », Transversales n°1, 2002

³ DI SILVESTRO Roger, *Reclaiming the last wild places : a new agenda for biodiversity*, Gale Group, 2004

⁴ Document UNEP/CBD/SBSTTA/9/5/Rev1, *Etat et tendances des aires protégées*, 31 Juillet 2003

⁵ KELLEHER Graeme, *Guidelines for Marine Protected Areas*, UICN Gland, 1999

1.1.2. L'avènement du Développement Durable

Les dégradations environnementales ayant dénoncé les méfaits de l'industrialisation, les sciences économiques en viennent alors à s'intéresser à l'écologie tout en s'interrogeant sur les concepts de la croissance et du développement. Le Club de Rome - à travers notamment le rapport Meadows intitulé « *The limits to growth* »- souligne dès 1970 les dangers écologiques de la croissance démographique et économique. Ce rapport prévoit ainsi une pénurie des matières premières entraînant la fin de la croissance au cours du XXIème siècle, le progrès technique ne faisant que différer un inéluctable effondrement de l'écosystème mondial. Pour échapper à cette situation où « *la croissance matérielle perpétuelle conduira tôt ou tard à un effondrement du monde qui nous entoure*⁶ », l'équipe du MIT recommande la prise de mesures -concernant la démographie comme l'économie- basées essentiellement sur un objectif dit de « croissance zéro ».

En 1972, se tient à Stockholm le premier « Sommet de la Terre » qui est une conférence des Nations Unies sur l'environnement humain où sont abordées les problématiques du développement des pays du Nord et du Sud, des interactions entre écologie et économie et de l'écodéveloppement. Ce dernier proposé comme un nouveau modèle socioéconomique et environnemental ne rejette pas la croissance mais place celle-ci au service du progrès social. D'après Ignacy Sachs, dans son ouvrage « *Stratégies de l'Écodéveloppement* », « *l'écodéveloppement est un développement des populations par elles-mêmes, utilisant au mieux les ressources naturelles, s'adaptant à un environnement qu'elles transforment sans le détruire [...]. C'est le développement lui-même, tout entier, qui doit être imprégné, motivé, soutenu par la recherche d'un équilibre dynamique entre la vie et les activités collectives des groupes humains et le contexte spatio-temporel de leur implantation*⁷ ».

En 1980, l'UICN, le WWF et le Programme des Nations Unies pour le Développement publient un rapport intitulé « *La stratégie mondiale pour la conservation* » où apparaît pour la première fois la notion de « développement durable » (traduite de l'anglais « sustainable development ») dans une perspective essentiellement écologique. En outre, c'est également la première fois que les populations locales sont reconnues comme acteurs de la conservation environnementale au même titre que les ONG ou l'Etat : la stratégie recommande la participation effective des populations locales par la valorisation de leurs pratiques et savoirs ainsi que la redistribution des bénéfices économiques de la valorisation de la biodiversité à ces mêmes populations.

En 1987, la Commission mondiale sur l'Environnement et le Développement publie le rapport Brundtland – du nom du premier ministre de Norvège- intitulé « *Notre avenir à tous* » qui définit le concept du Développement Durable comme tel : « *Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* ». Le développement durable reste une notion liée à la création de richesses, cependant, elle ne doit pas être entendue dans un sens strictement économique. En effet, il peut être qualifié de multidimensionnel dans la mesure où il vise à concilier économique, écologique et social au sein d'un cercle vertueux entre ces trois domaines.

En 1992, la Conférence de Rio permet de diffuser le concept à travers la Déclaration de Rio et le programme Agenda 21. Le sommet souligne fortement la dimension écologique du développement durable, en insistant entre autres sur le thème de la biodiversité. Il établit d'ailleurs cette dernière comme un « *patrimoine de l'humanité* ». Mais parallèlement, il consacre le rôle des populations locales dans la préservation de l'environnement à travers les démarches de développement durable. A cet effet, le principe 22 de la déclaration de Rio est très clair: « *les populations et les communautés autochtones et les autres collectivités locales ont un rôle vital à jouer dans la gestion de l'environnement et le développement du fait de leurs connaissances du milieu, de leurs pratiques traditionnelles. Les Etats devraient reconnaître leur identité, leur culture*

⁶ MIT, « *Halte à la croissance ? Rapport sur les limites de la croissance* », Club de Rome, 1970

⁷ SACHS Ignacy, *Stratégies de l'écodéveloppement*, Les Editions Ouvrières, 1980, p.37

et leurs intérêts, leur accorder tout l'appui nécessaire à la réalisation d'un développement durable ».

L'idée de Développement Durable sera ensuite inscrite dans les objectifs internationaux de développement établis par la déclaration du Millénaire et lors du sommet de Johannesburg en 2002, si bien que le concept de Développement Durable devient le leitmotiv des projets de gestion des ressources naturelles dans le monde.

1.1.3. Des Aires protégées aux prises entre Conservation et Développement

Le concept de Développement Durable amène un rapprochement entre conservation et développement, qui va rapidement susciter un fort engouement.

Les sciences sociales s'attellent à mettre en avant le rôle des connaissances traditionnelles sur les écosystèmes locaux, pendant que la conservation de l'environnement s'intègre à des secteurs d'activités auxquels elle n'était auparavant pas relié, tels que l'agriculture, la pêche ou l'aménagement du territoire. Les activités génératrices de revenus pratiquées dans l'enceinte des aires protégées sont enfin reconnues comme telles. Analyse scientifique et action politique se rencontrent. « *Les préoccupations environnementales se rapprochent de l'idéologie développementaliste sur la scène politique internationale, au point de changer la teneur des grandes lignes directrices du mouvement mondial de la conservation*⁸ ».

Le Sommet mondial pour le développement durable de 2002 (Johannesburg) et le Congrès mondial sur les Parcs de 2003 (Durban) mettent l'accent sur la nécessaire cohérence des politiques de préservation des ressources naturelles et de développement socio-économique, tout en soulignant l'indispensable association de toutes les parties prenantes aux différentes étapes de la constitution et de la mise en œuvre d'une aire protégée. Leurs recommandations, qui appellent à la reconnaissance et au respect de la propriété coutumière, des droits d'usage et d'accès des populations locales, s'inscrivent dans un « *mouvement général qui mentionne le caractère central des facteurs sociaux, culturels, économiques et institutionnels pour la conservation et qui appelle à décentraliser le plus possible la gestion*⁹ ».

Mais en parallèle, moins de deux décennies après l'initiation de cet engouement, les années 2000 marquent aussi un certain retour à une conversation stricte dans des espaces clos. En effet, la déception face à des constats d'échec dans la réalisation de tentatives locales de développement durable rapprochée de la nécessité d'urgence d'action vis-à-vis de la destruction de la biodiversité amène actuellement à un retour de la conception conservacionniste. Le caractère biologique de la conservation est réaffirmé et les dynamiques sociales exclues. Cette situation mène parfois au retour de politiques autoritaires légitimées par la science.

La question se pose aujourd'hui plus que jamais de savoir si les aires protégées doivent avoir un rôle restreint de protection d'une biodiversité remarquable ou si elles ont vocation à devenir l'outil de politiques de développement durable. Cette évolution des aires protégées et cette problématique actuelle ont marqué et marquent encore aujourd'hui notre terrain d'étude : le Parc National du Banc d'Arguin.

⁸ AUBERTIN Catherine et RODARY Estienne, *Aires protégées, espaces durables ?*, IRD Editions, 2008, p.21

⁹ CAZALET Bertrand, FERAL François, WEIGEL Jean-Yves, *Les aires marines protégées d'Afrique de l'Ouest – Gouvernance et politiques publiques*, IRD Editions, 2007, p.17

1.2. Le Parc National du Banc d'Arguin

1.2.1. Une création sous l'influence d'une expertise scientifique étrangère

Dans les années 60, le naturaliste et explorateur Théodore Monod, envouté par le désert mauritanien depuis déjà de nombreuses années, constitue un groupe de naturalistes désireux de s'impliquer dans la protection du Banc d'Arguin – Les *Amis du Banc d'Arguin*. « *Ces scientifiques étaient fascinés par les paysages côtiers de la Mauritanie et la diversité biologique qu'ils abritaient, et fortement liés d'amitié à son gouvernement*¹⁰ ». A la fin de la décennie et sous leur impulsion militante, est créée la *Réserve des îles de Mauritanie*, regroupant l'ensemble des îles situées au sud et au nord de l'actuel Parc National du Banc d'Arguin, du Cap Timiris jusqu'à l'île aux Pélicans, et qui peut être considérée comme les prémisses du PNBA. « *L'hypothèse la plus probable est que l'origine de la création du PNBA résidait dans la nécessité, telle que perçue par ces naturalistes européens, de protéger les nombreuses colonies d'oiseaux réparties sur les différentes îles de la Mauritanie* » dans la mesure où ces mêmes naturalistes étaient « *animés de la solide conviction qu'une protection efficace de la biodiversité, et notamment de la faune migratrice, notamment les oiseaux de la route migratoire paléarctique, passait par la mise en place d'un réseau international d'aires protégées devant servir de laboratoires de suivi et de zone de conservation à ces différentes espèces*¹¹ ».

A cette époque, la zone ciblée par ces naturalistes ne présente pas d'enjeux au niveau national. Elle n'est qu'une vaste zone désertique, occupée par quelques pêcheurs dont l'activité ne présente alors aucun intérêt économique et est même marginalisée. En outre, la Mauritanie, dont l'indépendance ne remonte qu'au 28 novembre 1960 et aux prises avec le Maroc et l'Algérie pour le partage du Sahara occidental, recherche une reconnaissance sur le plan international.

C'est donc à la fois un consensus de protection et de modernité qui aboutit à la création du Parc National du Banc d'Arguin en 1976. Couvrant une zone de 1 200 000km², moitié continentale et moitié marine, le Parc s'étale sur près d'un tiers du littoral mauritanien. Rapidement, il fascine la communauté scientifique internationale et devient un laboratoire vivant pour l'inventaire, la description et le suivi des ressources faunistique et floristique. Au fur et à mesure des années, les scientifiques (notamment ceux regroupés et dirigés par Théodore Monod au sein de l'Association de Soutien au Parc National du Banc d'Arguin, qui y effectuent des travaux de recherche) prennent conscience que le Parc n'est pas uniquement une zone de refuge pour une importante colonie d'oiseaux migrateurs mais qu'il constitue en réalité un écosystème particulièrement complexe. De plus en plus d'organisations – avec comme initiateurs le WWF et la coopération française – s'investissent dans l'étude et la protection de ce territoire.

Dès 1976, la coopération française appuie le PNBA tant financièrement que techniquement, avec un apport essentiellement consacré à l'appui scientifique et institutionnel. Elle sera pendant 10 ans son principal bailleur, tout en ayant comme objectif de faire du PNBA une institution nationale autonome.

A partir de 1984, se met également en place une collaboration entre le WWF, l'UICN et le Gouvernement mauritanien dans l'élaboration de plans de gestion du Parc. Puis, ce sont ces mêmes organisations -associées à d'autres telles que Wetlands International ou Birdlife International et appuyées par Théodore Monod et Luc Hoffmann¹²- qui, en 1986, vont contribuer à la constitution d'une Fondation Internationale pour le Banc d'Arguin – la FIBA, « *en vue de renforcer les efforts de conservation du Gouvernement*¹³ ». La FIBA, fondation privée de droit suisse, devient alors le

¹⁰ OULD CHEIKH Abdel Weddoud, *Création, évolution, peuplement et identité Imraguen - Gestion de l'espace*, CONSDEV, 2002, p.3

¹¹ Ibid

¹² Ornithologue, héritier des laboratoires Hoffmann-La Roche et co-fondateur du WWF International

¹³ IUCN, *Banc d'Arguin National Park - World Heritage Nomination*, IUCN Technical Evaluation, 1989, p.15

principal partenaire du PNBA, entretenant des relations tellement étroites que la distinction entre l'un et l'autre est rarement faite par les autres partenaires. Elle constitue encore aujourd'hui le financement majeur du PNBA puisque pour l'année 2009, elle prenait en charge 26% de son budget tandis que la dotation de l'Etat (permise par les accords de pêche conclus avec l'Union Européenne) couvrait 18% du budget de l'institution¹⁴.

Pour autant, d'autres partenariats internationaux se sont succédés à travers des appuis techniques ou financiers, des agences de coopération bilatérales et multilatérales aux organisations de conservation de la nature en passant par les laboratoires de recherche. Parmi ceux-ci, peuvent notamment être cités l'Union Européenne, la coopération néerlandaise, la coopération espagnole, la coopération allemande, l'UICN, le WWF et Wetlands International.

Le prestige international du Parc National du Banc d'Arguin est tel qu'il obtient, en 1982, le classement comme site Ramsar¹⁵, et en 1989, le statut de Patrimoine mondial, dans le cadre du programme Man and Biosphère de l'UNESCO. Puis, en 2001, le Gouvernement mauritanien l'offre symboliquement comme Don à la Terre.

1.2.2. Une évolution institutionnelle appuyée au plus haut niveau de l'Etat

1976

Le Parc National du Banc d'Arguin fut créé par le Gouvernement mauritanien le 24 juin 1976, par le biais du décret 76-147. Les objectifs du Parc concernent exclusivement la conservation: « *Le PNBA est exclusivement destiné à la propagation, la protection, la conservation et l'aménagement de la flore et de la faune tant terrestre que marine, ainsi qu'à la protection des sites géologiques d'une valeur scientifique et esthétique particulière, dans l'intérêt et pour la récréation du public* » (Article 2).

1977

Un second décret -le décret 77-066- lui attribue le statut d'Établissement Public à caractère Administratif (EPA), afin que le PNBA soit doté d'une personnalité juridique, d'une autonomie financière ainsi que d'un siège administratif. Il est alors placé sous la tutelle de la Direction chargée de la Protection de la Nature du ministère du Développement Rural.

1979

La tutelle est déplacée par le décret 79-275 à la Présidence du Gouvernement; ce rattachement perdurera pendant 14 années, contribuant à donner au PNBA une place privilégiée par rapport aux autres administrations étatiques. Ce décret crée également un Conseil d'Administration, composé de représentants des ministères et du PNBA, en tant qu'organe délibérant de l'institution.

1993

Le décret 93-113 du 23 novembre 1993, abrogeant les décrets de 1977 et de 1979, place la tutelle du PNBA sous le Premier Ministère.

Le siège administratif, jusqu'ici installé à Nouadhibou, est transféré à Nouakchott qui offre l'avantage d'être moins enclavée tant géographiquement qu'administrativement.

Le Conseil d'Administration se voit modifié avec la spécification que son Président doit être un haut responsable du Secrétariat Général du Gouvernement. En outre, un Conseil Scientifique est mis en place, avec pour objectif de donner un avis sur les dossiers scientifiques et les programmes de recherche et d'aménagement du PNBA.

¹⁴ GROVEL Rémi, *Evaluation de la stratégie et de la performance du PNBA*, Pro-GRN PNBA, 2009, p.11

¹⁵ Zone humide d'importance internationale

Enfin, si jusqu'alors les prérogatives du PNBA s'axaient uniquement sur la conservation, ce texte va pour la première fois prendre en compte le sort des communautés résidentes en attribuant au PNBA un objectif d'accompagnement du développement socio-économique des populations :

« *Le PNBA a pour mission de :*

- *veiller à l'application des dispositions du décret n°76-147 portant création du PNBA et de toute autre réglementation en matière de recherche scientifique, de conservation et de protection de l'environnement : faune, flore, milieu naturel et sites archéologiques dans les limites géographiques du Parc*

- *Aider au suivi et à l'encadrement des activités socio-économiques des communautés habitant dans la zone du Parc de manière à intégrer les concepts de conservation et de développement en vue d'une utilisation durable des ressources.* » (Article 2)

2000

Les différentes évolutions de ces décrets seront réunies en janvier 2000 dans un texte juridique – la Loi 2000-024 du 19 janvier 2000 relative au Parc National du Banc d'Arguin. Cette inscription de l'institution dans la juridiction nationale renforce sa légitimité tout en lui fournissant les dispositions pénales nécessaires à ses objectifs de conservation.

Ces derniers se voient d'ailleurs enrichis dans l'Article 2 des objectifs de « *contribuer au développement national durable* » et de « *favoriser un développement harmonieux des populations résidentes utilisatrices des ressources naturelles du Parc* ».

2006

Le décret portant application de la loi sera émis en 2006 (2006-068), en concomitance avec le décret 2006-058 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement du PNBA. Il réaffirme notamment à travers son Article 7 le rôle du Conseil d'Administration en le déclarant « *investi de tous les pouvoirs nécessaires pour orienter, impulser et contrôler les activités de l'établissement* ».

Cette même année, un remaniement politique confie la tutelle au Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de l'Environnement, sans pour autant la rattacher à la Direction des Aires Protégées et du Littoral.

1.2.3. Les enjeux et problématiques actuels

Considérée longtemps comme un « *eldorado du poisson*¹⁶ », la région du Banc d'Arguin n'a cessé d'attirer les navires de pêche depuis le XV^{ème} siècle. Auparavant, cette réputation et cette attraction étaient considérées comme sans conséquences sur la richesse ichtyologique de la zone, au point que pouvait être écrit en 1728, « *ce golfe est comme un étang toujours plein de poissons dont on ne peut diminuer la quantité quelque nombre qu'on en prenne*¹⁷ ». De même, comme nous l'avons déjà évoqué, la création du PNBA n'est venue se confronter à aucun enjeu d'importance nationale, le secteur de la pêche ne représentant qu'une activité marginale et sans poids économique dans la Mauritanie des années 70.

Cependant, les conditions de renouvellement des ressources et les enjeux représentés par la présence du Parc sont bien différents aujourd'hui.

Ainsi, la pêche a notamment connu un développement fulgurant pour contribuer aujourd'hui « *à hauteur de 11% au PIB national et pour près de 50% à la balance des paiements*¹⁸ »,

¹⁶ M'SILI Marine, Contribution à *l'histoire des Imraguens - La période coloniale française (XIX^{ème} siècle-années 1960)*, DESMID/FIBA, Rapport de Septembre 1997, p.29

¹⁷ LABAT J.B, *Nouvelles relations de l'Afrique occidentale*, Giffart, 1728 cité dans M'SILI Marine, Contribution à *l'histoire des Imraguens - La période coloniale française (XIX^{ème} siècle-années 1960)*, DESMID/FIBA, Rapport de Septembre 1997, p.29

¹⁸ OULD CHEIKH Abdel Weddoud, *Création, évolution, peuplement et identité Imraguen*, CONSDEV, 2002, p.3

participant avec cette évolution non seulement à une proportion considérable d'emplois mais aussi à la sécurité alimentaire nationale.

La progression de la pêche industrielle qui compte actuellement près de 400 chalutiers naviguant dans les eaux mauritaniennes dont un tiers battant pavillon national s'est caractérisée par le développement de technologies sophistiquées conduisant à une diminution rapide de certaines espèces et, avec les chalutiers démersaux, à la destruction partielle des fonds marins. L'exploitation intense des stocks entraînée par ce mode de pêche est à l'origine d'une diminution des ressources disponibles dans les zones ainsi dégradées, et par conséquent, d'un différentiel de richesses halieutiques de plus en plus conséquent entre l'extérieur et l'intérieur du Parc.

Le Parc est en effet considérée comme l'une des principales zones de frayère et de nourricerie d'Afrique de l'Ouest pour les ressources marines, et par là-même comme une zone maîtresse du renouvellement des ressources halieutiques au niveau national. Pour autant, cette reconnaissance tendrait plutôt actuellement à la mettre en péril qu'à garantir sa protection. L'aire protégée, située de surcroît entre les deux plus grandes villes du pays et sur un littoral en fort développement, fait de plus en plus figure de zone riche et peu exploitée et devient l'objet de convoitise de nombreux acteurs économiques – convoitise révélée par la sollicitation accrue tant de braconniers que des pêcheurs résidents. L'aire protégée se retrouve alors face à une situation d'augmentation constante de l'effort de pêche, tant celle artisanale¹⁹ qu'industrielle, et tant à l'extérieur de ses limites qu'à l'intérieur.

L'augmentation de l'activité de la pêche et la croissance de son importance dans l'économie Mauritanienne, encore peu accompagnées des mesures de gestion publique adaptées, sont en train d'ébranler les objectifs du Parc de conservation des ressources naturelles. Se posent soudain des problèmes de cohabitation des usages, de maintien d'activités traditionnelles et de développement équilibré du territoire. L'implication croissante des mécanismes marchands internationaux dans la gestion des ressources vulnérabilise le PNBA, qui voit ses objectifs se diluer dans des intérêts qui le dépassent au sein d'un pays en quête de développement.

¹⁹ Intense pêche pirogüière

1.3. La population du Banc d'Arguin

1.3.1. La structure sociale maure

La configuration de la société maure est le fait de siècles de luttes successives entre des tribus cherchant à avoir la mainmise sur les riches voies caravanières transsahariennes traversant cette extrémité du monde arabo-islamique. Elle peut ainsi être qualifiée de stratifiée dans la mesure où elle s'est constituée à partir d'une juxtaposition de couches. Dans l'ouvrage « *L'étrier, la houe, le Livre* », le sociologue Francis De Chassey répartit ces couches selon deux dimensions : verticale et horizontale.

Verticalement, la *khāima*²⁰ abrite la famille conjugale et l'*aïal*²¹ regroupe la famille élargie. Cette famille étendue, de type patrilinéaire et reposant sur une solidarité consanguine, est la cellule de base de la structure sociale maure. Les familles sont ensuite rattachées entre elles au sein d'une tribu aux mêmes ancêtres éponymes. Selon Francisco Vergara²², la tribu est une « *unité sociale basée sur la parenté et la clientèle, dont le principe est la solidarité totale et la poursuite d'une même politique* ». Si nous considérons que ce que Vergara nomme « *clientèle* » est la sujétion, la « *solidarité totale* » doit plutôt être comprise comme une solidarité de plus ou moins bon gré portant sur les relations extérieures, et en particulier sur la défense du patrimoine foncier commun.

Dans tous les cas, De Chassey²³ considère que c'est dans cette structure tribale à laquelle s'identifient les communautés humaines de la culture maure que sont inscrits « *tous les rapports sociaux permettant la production et la reproduction de l'existence sociale dans les difficiles conditions de la survie au désert* » :

-« *propriété héréditaire, individuelle et aliénable, du bétail* »,

-« *mais mise en commun et gestion de la force de travail au niveau de l'aïal ou du campement* »

-« *et disposition collective et indivise des terrains de parcours et des points d'eau au niveau de la fraction ou de la tribu* »;

-« *pouvoir exercé à chacun de ces niveaux par les mâles adultes, associés dans la 'djemma'²⁴ présidée par l'un d'entre eux, et donnant lieu à un équilibre complexe fait de rivalités et de solidarités alternées* »;

-« *idéologie du sang pur enfin, projeté dans le savoir généalogique, fondant en droits et en devoirs ces combats et ces alliances* ».

En outre, ce qui fait selon De Chassey l'originalité de la société maure, est que cette stratification « *verticale* » est recoupée par une stratification qu'il qualifie d'« *horizontale* ». Les tribus se structurent en effet selon trois fonctions principales que De Chassey classent comme suit : « *ceux qui combattent, ceux qui prient et ceux qui travaillent* ». Les tribus *beidanes*²⁵ se répartissent ainsi en tribu maraboutique²⁶, en tribu guerrière²⁷, et en tribu tributaire de l'une ou de l'autre²⁸. En

²⁰ Tente

²¹ Campement

²² VERGARA Francisco, *L'économie de la Mauritanie et son développement* in *Introduction à la Mauritanie*, CRESEM-CNRS, 1979, p.195

²³ DE CHASSEY Francis, *Mauritanie 1900-1975*, L'Harmattan, 1984, p.27

²⁴ Assemblée qui délibère sur les affaires engageant l'ensemble de la collectivité (y compris l'accès aux ressources naturelles)

²⁵ Maures blancs

²⁶ *Zwaya*, d'origine berbère

outre, « s'y trouvent insérés en même temps que ségrégués²⁹ », des familles de griots, des artisans ou forgerons³⁰ et des esclaves noirs. Les esclaves peuvent être des domestiques dits « de tente »³¹ qui s'occupent de la cuisine et des corvées d'eau, et des affranchis³² qui cultivent généralement les parcelles d'oasis appartenant à leurs maîtres ou entretiennent des animaux d'élevage.

De Chassey met également en avant l'interdépendance existante entre les différents groupes de cette structure horizontale : avec la protection garantie par les guerriers, avec l'islamisation des marabouts (la tempérance du « *sang des guerriers* » par « *l'encre des marabouts* »³³) et avec la ponction du surplus social produit par tous ceux qui sont « *sous l'étrier ou sous le Livre* » (selon diverses formes de prélèvements : « *produits des éleveurs tributaires, services qualifiés des gens castés, propriété des catégories serviles et de leur force de travail* »³⁴).

Au final, la répartition de De Chassey selon un axe horizontal-vertical doit sans doute être comprise comme entrecoupée puisque les structures *horizontales* des tribus maures, se combinent « à une hiérarchie, à une construction verticale à la fois au sein d'une même tribu » (opposition « *hommes libres* » / « *castés* ») « *et entre tribus* » (guerrières / maraboutiques / tributaires)³⁵.

Enfin, au delà de la structure tribale, se constitue aux environs du XVII^{ème} siècle, un embryon de centralisation politique supratribale constitué d'une coalition de fractions guerrières : les Emirats. Bien qu'incessamment contestés, apparaissent ainsi les Emirats de l'Adrar, du Trarza, du Tagant et du Brakna.

L'organisation des nomades maures, qui se caractérise ainsi par sa spécificité et sa complexité, influence encore aujourd'hui la structure sociale mauritanienne. Nous allons voir comment elle s'est caractérisée sur le territoire du Banc d'Arguin et ses habitants initiaux – les Imraguen.

1.3.2. Les Imraguen, des pêcheurs sous domination

Le terme Imraguen ne désigne ni une ethnie, ni un peuple, ni une fraction tribale mais un ensemble de personnes caractérisées par une activité : la pêche.

L'origine des Imraguen, si elle reste encore incertaine, est cependant considérée par les historiens comme assurément plurielle. Mentionnés pour la première fois au XI^{ème} siècle, leur histoire s'écrit au fil des invasions successives : de la présence initiale des controversés (historiquement) Bafour noirs à l'islamisation des Berbères Sanhadja almoravides à la domination des tribus guerrières arabes Beni Hassan au XVIII^{ème} siècle, en passant par une présence européenne esclavagisante et commerciale du XV^{ème} au XVIII^{ème} siècles.

Dans tous les cas, cette longue histoire des Imraguen semble marquée par « *leur incapacité à assurer leur défense, ce qui les a contraints à se mettre sous la protection d'autres groupes dominants*³⁶ ». Les soumissions aux vainqueurs s'accompagnaient ainsi du paiement de tributs de protection. Au XV^{ème} siècle, l'espagnol Valentin Fernandes signale que, pour échapper aux exactions des tribus arabes, les Imraguen demandèrent de l'aide aux Portugais auxquels ils versèrent

²⁷ Hassanes, d'origine arabe

²⁸ Aznaga

²⁹ DE CHASSEY Francis, *Mauritanie 1900-1975*, L'Harmattan, 1984, p.28

³⁰ Maalem

³¹ Abid

³² Haratines

³³ DE CHASSEY Francis, *Mauritanie 1900-1975*, L'Harmattan, 1984, p.29

³⁴ Ibid

³⁵ IRD, PNBA, UICN, DPN, *Modes de régulation de l'accès aux espaces et ressources naturelles renouvelables des aires marines protégées ouest-africaines*, CONSDEV-Synthèse du Module 3, 2004, p.9

³⁶ FORTIER Corinne, *Au miroir de l'autre*, Heures Sahariennes n°1, 2004, p.10

« le quint de tous les poissons qu'ils pêchent, et aussi des tortues qu'ils pêchent en grand nombre³⁷ ». Au XVIIIème siècle, ils dépendaient de l'émir du Trarza, dont les droits étaient reconnus du sud d'Arguin jusqu'au Sénégal. Ils versaient également des tributs aux émirs de l'Adrar et du Tagant.

Malgré la supposée protection de ces émirats, les rezzous des tribus guerrières - notamment du Nord : Ouled Bou Sba, Ouled Delim et surtout El Gra³⁸ - étaient fréquents et les Imraguen, afin de vivre en paix avec ces tribus, étaient contraints de leur donner également un tribut sur le produit de leur pêche. Entre le XVIIIème et le XXème siècles, les grandes tribus de la région se disputèrent ainsi le littoral atlantique pour s'assurer le monopole de son exploitation, à travers des conflits incessants pour la possession des zones de pêche. Cela entraîna une multiplication des tributs coutumiers liant les Imraguen au sein de nombreux liens de vasselage à différentes tribus guerrières ou maraboutiques à qui les émirs cédaient des droits à moins qu'ils ne les achètent eux-mêmes.

Peu nombreux, dépendants des tribus, les Imraguen menaient une existence qualifiée dans les divers écrits de précaire et misérable. Théodore Monod, lui-même, les décrivant brièvement dans « *Maxence au désert* » dit d'eux : « *ichtyophages misérables, le plus souvent 'Pourognes'³⁹, ils vivent du produit de leur pêche. Avec les fibres du tiarek ils confectionnent des filets, qu'ils alourdissent avec des boules d'argile cuites et font flotter avec des fragments de tourdje, un bois de très faible densité. Bien entendu, ils n'ont point de barques et s'avancent dans l'eau jusqu'aux aisselles pour encercler les bancs de mullets. Ils font sécher le poisson sur les buissons où on le voit pendre, en lambeaux jaunes et gras. Les Imraguens n'ont point de tentes : ils habitent des cabanes de paille, ou de haillons, pauvre population méprisée, pauvres 'ramasseurs de coquillages' qui peinent dans l'eau azurée au long des plages d'or⁴⁰ ».*

Parce que leur mode de vie était différent, les Imraguen étaient « *particulièrement méprisé par ceux qui pratiquaient l'élevage⁴¹* », tant pour leur condition d'esclaves ou d'anciens esclaves (ils étaient établis par leurs maîtres ou en leur compagnie et devaient leur consentir une part plus ou moins importante du fruit de leur pêche), leur statut de tributaires, que par leur activité de pêcheurs. En effet, alors que les nomades sont riches de leur bétail, les pêcheurs ne vivaient que de leurs prises qui étaient aléatoires.

Cependant, à partir du début du XIXème siècle, l'apparition d'une nouvelle autorité va progressivement modifier la répartition des pouvoirs et à long terme provoquer la libération des Imraguen vis-à-vis de leurs anciens maîtres. En effet, la présence coloniale française qui s'affirme en affaiblissant la puissance émirale et en influant sur les conflits tribaux, va entraîner des modifications dans la répartition des pouvoirs sur la côte.

Les conflits incessants conduisirent certaines tribus et les Imraguen à demander la protection des français. Telle qu'évoquée par Abel Gruvel, la demande de protection était faite directement par les chefs : « *Au cours d'un long palabre que nous avons eu avec les principaux représentants des Imraguen, des Barikallah et des Tengha, les premiers nous ont très nettement affirmé leur désir de vivre en parfaite intelligence avec nous, mais nous ont prié, non moins énergiquement, d'intervenir auprès du grand chef, le Gouverneur général, pour obtenir qu'on ne les moleste pas et qu'on les laisse vivre, travailler et mourir dans le pays où ils sont nés⁴²* ».

Les exactions vont effectivement prendre fin progressivement, avec la pacification de la région dans le premier tiers du XXème siècle. Puis, afin de mettre fin à ce qu'ils considèrent comme

³⁷ FERNANDES Valentin, *Description de la côte d'Afrique de Ceuta au Sénégal, 1506-1507*, traduit par P.Cénival et T.Monod, Larose, 1938, p.117

³⁸ M'SILI Marine, *Contribution à l'histoire des Imraguens - La période coloniale française (XIXè siècle-années 1960)*, DESMID/FIBA, Rapport de Septembre 1997, p.62

³⁹ Peuple noir de la Mauritanie

⁴⁰ MONOD Théodore, *Maxence au désert – Un voyage en Mauritanie*, Terres d'Aventure / Actes Sud, 1995, p.68

⁴¹ FORTIER Corinne, *Au miroir de l'autre*, Heures Sahariennes n°1, 2004, p.1

⁴² GRUVEL A, *L'industrie frigorifique et les pêcheries de l'Afrique occidentale française*, Vème congrès national des pêches maritimes, 1909 – cité dans M'SILI Marine, *Contribution à l'histoire des Imraguens - La période coloniale française (XIXè siècle-années 1960)*, DESMID/FIBA, Rapport de Septembre 1997, p.62

une pratique esclavagiste, les Français vont tenter durant de nombreuses années de forcer la « libération » des Imraguen en assurant au cas par cas le rachat définitif des droits qui pèsent sur ses populations aux suzerains guerriers et maraboutiques. Le rachat sera principalement effectué à travers la compagnie SIGP - Société Industrielle de Grande Pêche. En 1945, l'Administration coloniale rachète le *gafir* payé par les Imraguen aux Emirs puis en 1952, le statut de tributaire est officiellement supprimé.

Cependant, de nombreux documents indiquent qu'en dépit des conventions et des sommes versées, les Imraguen ont continué à payer une bonne partie des redevances coutumières. En outre, la seconde guerre mondiale, entraînant une pénurie par rupture des relations économiques, amena l'installation temporaire (avec les *guetna*⁴³) de nombreux nomades venus se faire nourrir par les Imraguen. Ainsi, dès lors qu'apparaissaient des difficultés économiques à l'intérieur du Sahara, la côte devenait un espace de survie et les Imraguen subissaient la charge de cet afflux de population.

Aussi, bien qu'isolés et méprisés, les Imraguen ont longtemps constitué un élément important de la structure sociale mauritanienne en jouant, du XIXème au XXème siècle et sans doute malgré eux, un rôle que ne laissait pas soupçonner la précarité de leur situation.

1.3.3. La « population résidente » du Parc National du Banc d'Arguin

En parallèle au classement du territoire du Banc d'Arguin en tant qu'aire protégée, s'installe progressivement en Mauritanie un phénomène de sédentarisation. Ainsi, alors que jusque dans les années 60-70, la présence des Imraguen était principalement saisonnière, des populations nomades vont progressivement se fixer dans les sites qui constituent les actuels villages du littoral du PNBA. Les *khaima* sont remplacées par des *baragues* construites à partir de matériaux de récupération (planches de bois, tôle ondulée, filets de pêche, etc) et quelques constructions en dur. D'anciens lieux de séjour de campements nomades se constituent en villages : Awguej en 1977, Arkeiss en 1993 et Tessot en 1998.

Plusieurs facteurs ont pu encourager ce phénomène de sédentarisation :

- les difficultés liées aux conditions climatiques :

Les années 70 sont marquées par une grande sécheresse qui décime de nombreux troupeaux et place en situation de précarité les éleveurs, dont certains seront contraints de renoncer aux activités d'élevage transhumant.

- l'évolution des pratiques de pêche :

Auparavant, l'activité de pêche était pratiquement intégralement orientée vers la pêche du mullet jaune, ce qui rendait l'activité très saisonnière. En outre, la pêche était réalisée à pied en encerclant les bancs de poisson qui passaient près des plages. Cependant, dans les années 40-50, les canariens, abandonnant leur pêche sur la zone, vendent leurs lanches à voile⁴⁴ aux Imraguen. Ces embarcations peuvent aisément circuler dans les zones difficilement navigables de bancs de sable, de chenaux et de hauts fonds rocheux caractérisant le Banc d'Arguin et amènent donc un changement profond dans les pratiques de pêche locales. Elles vont notamment, du fait de l'accès à des zones de pêche plus distantes ainsi que des capacités de transport accrues, réduire la morte-saison tout en augmentant l'effort de pêche, contribuant à offrir les conditions pour que la pêche locale passe d'une activité de subsistance à une activité commerciale⁴⁵. Ce phénomène a notamment été favorisé par une forte demande exogène, ayant entraîné une augmentation des prélèvements sur les ressources halieutiques, soulevant ainsi des problèmes de fond sur la durabilité de cette pratique. Enfin, la pêche à la lanche fait évoluer d'une pratique communautaire qui impliquait l'ensemble du

⁴³ Cures de poisson

⁴⁴ Embarcations de pêche canarienne

⁴⁵ Or, au PNBA, seule une pêche de subsistance est autorisée. Définie par le Code des Pêches, elle établit que seulement la moitié des captures peuvent être destinée à la vente tandis que le reste doit être consommé sur place.

campement à une pratique qui ne concerne qu'un petit groupe de pêcheurs, autonome par rapport au reste des habitants.

- le statut d'aire marine protégée :

Ce statut amène sur la zone des projets de développement communautaire, qui vont mettre en place entre autres des activités liées au développement de la pêche (engins de pêche, moyens de conservation et de transformation, crédits à l'achat de véhicules...) qui contribue de nouveau à diversifier et à prolonger l'effort de pêche. Ces projets de développement vont également participer à un certain désenclavement de la région et par là-même à une fixation des villages, avec l'amélioration de l'approvisionnement en eau, le développement de moyens de communication et la généralisation des véhicules tout terrain.

En outre, le statut d'aire marine protégée garantit aux résidents l'exclusivité sur les ressources halieutiques du Parc. Ce fait a complété la sédentarisation d'un phénomène d'autochtonisation, c'est-à-dire de la revendication d'une autochtonie, d'être issu des villages imraguen.

Ainsi, si la population a doublé au cours des 20 dernières années⁴⁶, la perméabilité de l'aire protégée est liée à la résilience des réseaux tribaux (les $\frac{3}{4}$ des résidents actuels s'identifiant comme anciens esclaves, tributaires ou artisans)⁴⁷. Dans cette idée, il faut d'abord remarquer que la répartition de la population au sein des villages est encore fortement marquée par l'empreinte tribale : à Arkeiss⁴⁸ se sont installés les guerriers El-Gra, les marabouts El-Barikallah sont à Agadir, R'Gueiba, Teichott, Ten Alloul et Awguej⁴⁹, tandis que les guerriers Ouled Bou Sba sont à Iwik et Tessot⁵⁰. Mamghar, le plus grand des villages, est aussi le plus cosmopolite, puisqu'il accueille des El-Buhubbayni, El-Barikallah et des guerriers El-Abdel-Wahed. La sédentarisation a donc contribué à marquer une emprise territoriale tribale, et c'est bien « *toujours le cadre tribal qui légitime l'accès aux ressources et reste le marqueur essentiel des regroupements démographiques sur le Parc*⁵¹ ». L'appropriation du territoire s'inscrivant dans le cadre tribal, le mode de formation de la population résidente actuelle sous forme de collectivités villageoises reste alors dépendant d'autorités tribales pouvant résider en dehors du Parc.

Ces dernières ont, au cours des dernières décennies, profiter de leur statut pour s'insérer aux activités économiques en place au sein de l'aire protégée. Ainsi, se sont développés les statuts d'armateur et de mareyeur. Les armateurs sont les propriétaires des lanches ; l'actuelle limitation du nombre de lanches a fait de la propriété un privilège très convoité entraînant les propriétaires les plus favorisés à racheter les lanches de ceux ne pouvant assumer leur coût. Les mareyeurs sont les commerçants qui achètent leurs prises aux pêcheurs lors du débarquement sur la plage pour aller le revendre en ville. Afin de garantir leur accès à la pêche, ces deux catégories d'acteurs ont développé des stratégies consistant à financer divers services aux pêcheurs : engins de pêche, réparation de lanche, nourriture, eau... Ces stratégies ont contribué à l'endettement de nombreux résidents de l'aire protégée (70% des ménages se déclarent endettés⁵²) et à la mainmise des mareyeurs et armateurs sur l'activité de pêche. Ces derniers réinvestissant constamment « *leurs gains dans la propriété des moyens de production et de transport ou dans le financement d'équipements par le biais de crédit*⁵³ », ont alors tendance à encourager une activité de pêche intensive. On peut considérer que ces acteurs sont devenus les nouveaux « maîtres » financiers locaux.

⁴⁶ Pour atteindre 1025 habitants en 2009

⁴⁷ CAZALET Bertrand, FERAL François, WEIGEL Jean-Yves, *Les aires marines protégées d'Afrique de l'Ouest – Gouvernance et politiques publiques*, IRD Editions, 2007, p.64

⁴⁸ Fondé en 1993

⁴⁹ Fondé en 1977 mais aujourd'hui déserté

⁵⁰ Fondé en 1998

⁵¹ OULD CHEIKH Abdel Wedoud, « *Modes d'accès et de régulation de l'accès aux ressources naturelles renouvelables. Le Parc National du Banc d'Arguin* », CONSDEV WP3/01, IRD, 2003

⁵² OULD EL JOUD Dahada, « *Etude de l'endettement des Imraguen et problématique du crédit au PNBA* », PNBA, Novembre 2008

⁵³ BOULAY Sébastien, « *Mutations techniques, changements sociaux survenus chez les pêcheurs Imraguen, des années 1970 à nos jours* », PNBA, Juin 2008, p.37

1.4. Quelques autres parties prenantes

La GTZ

Représentant la coopération allemande, la Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit⁵⁴ s'investit actuellement auprès du PNBA à travers un projet d'« Appui institutionnel et technique au PNBA », mis en place depuis 2000 et ayant pour mission principale d'améliorer la gestion du Parc. Les grandes lignes de cet appui ont touché :

- le développement organisationnel du PNBA (projet de statuts du personnel et nouvelle grille de rémunération, contribution à l'élaboration des Plans d'Aménagement et de Gestion 2005-2009 et 2010-2014, budget consolidé, etc.),
- l'amélioration du cadre légal et administratif (étude du cadre juridique et finalisation de projets de décrets de 2006 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement du PNBA et portant règlement général d'application de la loi 2000-24),
- la gestion durable et concertée des ressources naturelles à travers l'appui au développement d'activités telles que l'écotourisme,
- le renforcement de la gestion participative et des capacités de gestion des résidents notamment au niveau des coopératives,
- le développement des instruments pour un financement durable du PNBA, avec la création récente d'un fonds fiduciaire en partenariat avec la FIBA et le WWF.

La Commune

Mises en place à partir d'un processus de décentralisation initié en 1986, les Communes ou « Wilayas » sont des collectivités locales chargées de participer au développement local. Il y a 13 Communes en Mauritanie.

La Commune de Mamghar est une division administrative couvrant l'ensemble du territoire du PNBA ainsi que la zone sud séparant le Parc de Nouakchott. Elle doit être de ce fait distinguée du village de Mamghar. Elle est administrée par un Maire et est chargée de la gestion des intérêts communaux et assure les services publics répondant aux besoins de la population locale et qui ne relèvent pas, par leur nature ou leur importance, de la compétence de l'Etat.

Cependant, la décentralisation reste en réalité encore peu effective. « Une loi sur les collectivités locales consacrant la régionalisation est actuellement en cours d'élaboration. Les communes ne disposent pour l'instant que de pouvoirs particulièrement modestes en matière de régulation de l'exploitation des ressources naturelles. A l'heure actuelle, elles sont seulement censées participer au processus de développement local, mais elles ne peuvent s'y engager qu'avec des moyens légaux et financiers présentement quasiment inexistant⁵⁵ ».

L'IMROP

L'IMROP est l'Institut Mauritanien de Recherche Océanographique et des Pêches. Dépendant du Ministère des Pêches, il est l'institution en charge de la recherche sur la pêche au niveau national. Dans ce cadre, il a signé un protocole d'accord avec le PNBA pour effectuer le suivi de l'effort de pêche et des captures sur ce territoire. Les enquêteurs chargés d'effectuer un échantillonnage de ce suivi sont en place sur le Parc depuis 1997 ; ils avaient été formés dans le cadre d'un projet de la coopération française sur financement de la FIBA. Répartis sur 7 villages, ces techniciens sont très bien insérés au sein de la population et représentent un élément de médiation essentiel, du fait d'avoir plusieurs fois contribué à développer des activités au-delà de

⁵⁴ Entreprise fédérale de droit privé prestataire de services pour la coopération allemande

⁵⁵ OULD EL MANE Ahmedou, *Etude sur la force juridique des engagements découlant du processus de gestion participative*, PNBA, 2008, p.8

leur mission professionnelle. En outre, des suppléants enquêteurs ont été formés parmi les résidents et un d'entre eux a accédé au grade d'enquêteur.

La DSPCM

Délégation à la Surveillance des Pêches et au Contrôle en Mer rattachée au Ministère des Pêches, elle gère depuis 1998 et en collaboration avec le Parc les moyens de surveillance maritime et de contrôle mis en place, à partir d'un protocole d'accord.

Son intervention se veut également participative à travers la constitution tripartite de l'équipage des vedettes d'Iwik et de Mamghar : un capitaine de la DSPCM, un garde du PNBA et un guide de la population.

L'ASSPCI

L'Association pour la Sauvegarde Sociale et la Promotion de la Culture des Imraguen est une ONG mauritanienne qui a été créée en 1994 et qui a son siège social à Nouakchott. Ayant pour objectif principal le développement socioculturel de la population Imraguen, elle décline parmi ses objectifs spécifiques⁵⁶ :

- la promotion de « *la protection sociale et la vie décente pour tous les membres de la société et œuvrer pour leur progrès social, sanitaire et culturel, avec une attention particulière pour les couches les plus déshéritées* »,
- « *la promotion culturelle et sociale des Imraguen à travers la reconsidération de leur culture et la sensibilisation de l'opinion nationale et internationale sur leur culture et leur patrimoine menacés de disparition, ainsi que la sensibilisation sur leurs capacités touristiques, riches et importantes* »,
- l'« *appui de la Culture, Education et Lutte contre l'Analphabétisme* »,
- la « *promotion des pratiques traditionnelles de la pêche artisanale chez les Imraguen et leur importance dans la protection de l'écosystème et la richesse halieutique ainsi que leur rôle dans la solidarité sociale* »,
- la « *conservation de l'Environnement* ».

L'ASSPCI, dans la poursuite de ses objectifs, met en place des partenariats avec des coopérations et des ONG (IPADE - ONG espagnole, Coopération française, GTZ, Terre des Hommes, UNICEF, etc), ainsi qu'avec le PNBA.

L'Association des Jeunes

Surnommée l' « Association des Jeunes », cette association a en fait pour nom « Association Taguadom pour la promotion des jeunesses Imraguen ». Créée en 2008 par des résidents du Parc et basée à Mamghar, elle s'est implantée rapidement au sein de plusieurs villages. Son objectif principal est le développement du niveau de vie de la population résidente tant socialement que culturellement (à travers une sensibilisation à l'histoire locale et à l'environnement), avec un soutien particulier à la jeunesse. Elle vise à mener des actions de :

- promotion culturelle et sociale,
- renforcement des capacités de la jeunesse,
- activités sportives,
- sensibilisation à l'environnement et nettoyage des plages,
- soutien aux activités et au niveau de vie des femmes,
- sensibilisation à l'hygiène et prévention du VIH,
- lutte contre l'analphabétisme.

⁵⁶ Document de présentation de l'ASSPCI

Conclusion

L'inspiration de la création des aires protégées, de leur cadre conceptuel, des objectifs et des procédures de protection fut et demeure internationale C'est notamment l'initiative de chercheurs issus des sciences du vivant, et l'appui de coopérations intergouvernementales et d'organisations internationales non-gouvernementales qui a amené leur émergence.

Ainsi, la reconstitution de la genèse du PNBA a permis de mettre en lumière l'inspiration internationale marquée de son cadre conceptuel, des objectifs et des procédures de protection, avec une prédominance marquée dès l'origine d'une approche conservationniste. L'influence de Théodore Monod au sein de cet espace y a sans doute contribué dans la mesure où sa vision procède, d'après le philosophe Michel Onfray, de la croyance en un âge idéal, « *avant le changement du monde, avant la mondialisation, la globalisation, l'uniformisation prétendue de la planète, avant la modernité* », qui amène à une critique et une détestation du présent. Abordant sa pensée par rapport à la thématique du voyage, il ajoute que « *le discours décadentiste réduit aux seuls découvreurs la possibilité de voyager. C'est d'ailleurs un topos commun à tous les récits de voyage ou presque de rêver d'un âge antérieur à la pénétration étrangère dans le pays visité, d'une époque de pureté, préservée de la contamination hétérogène du cosmopolitisme et des influences venues corrompre et salir. (...) Qu'on songe au demi-siècle de récriminations d'un Théodore Monod à propos du désert défiguré par les hommes*⁵⁷ ».

Cette influence conservationniste exogène sur la constitution du PNBA a eu deux conséquences majeures :

➤ L'appui international fort et médiatisé a eu comme pendant un appui national au plus haut niveau du gouvernement, œuvrant à la constitution d'un cadre légal et institutionnel à même d'assumer les attentes internationales. Le PNBA s'est ainsi constitué institutionnellement au sein d'une sorte d'« écran », en étant même doté de sa propre loi alors qu'il n'existe même pas de juridiction nationale concernant les aires protégées. Ce statut à part a longtemps constitué la force du PNBA en lui procurant une reconnaissance nationale et internationale et en lui assurant l'appui de partenaires internationaux assurés de son poids politique et territorial. Cependant, construisant son identité et sa légitimité en dehors de toute politique sectorielle, il se trouve aujourd'hui par là même en marge des politiques et juridictions nationales.

➤ Par l'approche conservationniste, l'aire protégée et sa gestion se sont longtemps envisagées en dehors du monde. Or, les enjeux ont rapidement évolué en trois décennies. Les activités pratiquées au sein du Parc ne sont plus isolées du reste du monde. Le contexte économique a évolué en entraînant une recomposition du pouvoir des acteurs. Face à la montée des pressions économiques, le PNBA se trouve aujourd'hui au centre d'enjeux qui le dépassent. En effet, après de nombreuses années d'une présence qui pourrait être qualifiée de passive, il se retrouve acculé à devoir assumer un rôle auquel il n'a pas su se préparer.

Ce constat est particulièrement flagrant par rapport à la situation actuelle de la population. En effet, même si la population n'a pas été exclue de l'aire protégée comme cela a pu être le cas ailleurs, elle a continué à vivre dans une indifférence qui l'a amené à développer ses propres stratégies de survie par rapport à la mondialisation. Ces stratégies sont notamment marquées par l'insertion dans le marché international d'une façon qui est venue perturber les objectifs de conservation du Parc. Ce dernier ne s'étant pas intéressé à temps au mode de vie de la population

⁵⁷ ONFRAY Michel, *Théorie du voyage – Poétique de la géographie*, Livre de Poche, 2007, p68-69

n'a pas été capable d'anticiper cette évolution au point de se retrouver encore aujourd'hui dépassé par elle. C'est donc en partie faute de s'être intéressé assez tôt et assez profondément au développement de la population que le PNBA se voit délégitimé face à l'impact du marché international.

Pour ce qui est de la population, nous constatons à partir de la reconstitution de son historique que la caractéristique identitaire des Imraguen ne repose sans doute ni sur des spécificités ethniques au vu de l'incorporation constante d'éléments berbères, arabes, négro-africains et même occidentaux ; de même qu'elle ne tient pas plus davantage à des techniques traditionnelles de pêche puisque celles-ci sont également fortement influencées par l'extérieur et pour certaines relativement récentes. C'est sans doute plutôt la sujétion au système hiérarchique tribal maure qui marque la spécificité de l'identité locale. Les Imraguen sont ainsi une population ayant toujours été soumise à une dépendance : de la sujétion tribale à l'administration coloniale à une dépendance actuelle prégnante aux relations commerciales.

L'aire protégée relève donc d'un projet considéré d'intérêt général au niveau international, qui vient s'incruster dans un tissu institutionnel et social particulier. La légitimité que pouvait avoir un tel projet il y a quelques décennies et la verticalité de son insertion institutionnelle au milieu local sont aujourd'hui remises en question par la prédominance du marché mondial. De plus, les pressions croissantes sur l'aire protégée, en raison de la diminution nette mondiale des ressources halieutiques, risquent de mettre encore plus à mal au cours des décennies à venir son équilibre actuel précaire. Dans un tel contexte, l'adhésion des populations à travers leur intégration volontaire à la réalisation des objectifs de l'aire protégée devient plus que jamais un enjeu de pérennité de la protection des ressources. Afin d'analyser le processus participatif en place au sein du PNBA, nous allons à présent reconstituer comment la Gestion Participative a été amenée dans le complexe tissu social local.

2. Engagement, déploiement et statut actuel du processus de Gestion Participative

2.1. L'avènement de la Gestion Participative et son insertion au PNBA

Auparavant, les sociétés traditionnelles, telles que celles que constituaient les Imraguen, évoluaient en système relativement fermé où la gestion des ressources naturelles était assurée par des mécanismes propres de régulation et de répartition des richesses comme des contraintes. Cette gestion était une constituante de la culture locale et pouvait reposer, comme c'était le cas au Banc d'Arguin, sur le dialogue et la discussion entre parties intéressées, sur la base des connaissances et compétences locales et de l'expérience pratique. Cela était réalisé en tenant compte des différences de pouvoir et d'influence. Ainsi, les décisions de gestion des ressources naturelles et le partage connexe des coûts et bénéfices étaient déterminés par des valeurs sociales telles que, en ce qui nous concerne, le système tributaire et le lien familial.

Puis, l'arrivée des puissances coloniales a entraîné une redistribution tant des richesses naturelles que des pouvoirs politiques, contribuant à l'effondrement des systèmes traditionnels de gestion des ressources. Ainsi, en Mauritanie, la France – en tant que « *police du désert*⁵⁸ » - a pu envenimer les conflits en prenant partie pour certaines tribus, en renforçant le pouvoir des marabouts au détriment des tribus guerrières et en encourageant les tributaires à ne plus payer leurs redevances, le tout à travers une politique d'association (respect des structures traditionnelles et collaboration avec les chefs). Rien n'est venu alors remplacer la structure précédente si ce n'est une « *administration du vide* » et une « *politique du verre de thé*⁵⁹ » puisque pour ces nouveaux occupants, « *le territoire apparaît, économiquement aussi comme une 'réserve naturelle', une chasse non exploitée, et, à première vue, peu exploitable*⁶⁰ ».

Cependant, encouragé par la sécurité et l'extension de l'offre et de la demande provoquée par une sédentarisation accélérée, le commerce s'est développé. Cette « *monétarisation des échanges économiques, tout comme l'intégration des économies locales, dans des systèmes de référence à vocation de plus en plus globale ont eu pour conséquence d'affaiblir les systèmes locaux de réciprocité et de solidarité*⁶¹ ». Tandis qu'en parallèle et à la même époque, la primauté positiviste de l'expertise scientifique a eu pour corrélat la dévalorisation des connaissances et compétences locales. Cette situation, entraînant une perte de pouvoir, d'autonomie et de responsabilité des communautés locales, a conduit à une désagrégation de leurs systèmes de gestion des ressources.

Rapidement, les pratiques communautaires qui pouvaient consister en « *procéder par tâtonnement et discuter longuement de la gestion des ressources naturelles*⁶² » ont été remplacées par une imposition coercitive de stratégies de ségrégation et de séparation de la protection et de l'exploitation des ressources. Dans certains cas, se sont développées des pratiques de braconnage ou des conflits concernant les droits sur le territoire qui se réglaient au tribunal (cela fut le cas au sein du Parc lors de la récente sédentarisation du village d'Arkeiss). Des attitudes de confrontation et de méfiance réciproque entre communautés locales et représentants de l'Etat ont pu alors se généraliser.

Mais avec le revirement des stratégies de protection de l'environnement amené par l'avènement du développement durable, l'implication des populations est de nouveau appréhendée comme intrinsèquement liée à la conservation des ressources. Cette implication apparaît comme le nouveau moyen d'atteindre les objectifs de protection « *dans le cadre d'institutions et de normes aux contenus dialectiques*⁶³ ». S'engage alors un processus de re-responsabilisation de la population,

⁵⁸ DE CHASSEY Francis, *Mauritanie 1900-1975*, L'Harmattan, 1984, p.59

⁵⁹ BALANS Jean-Louis, « *Le système politique mauritanien* » in *Introduction à la Mauritanie*, CNRS, 1979, p.280

⁶⁰ DE CHASSEY Francis, *Mauritanie 1900-1975*, L'Harmattan, 1984, p.58

⁶¹ UICN, *La gestion participative des ressources naturelles : organisation, négociation et apprentissage par l'action*, Kasperek Verlag, 2000, p.2

⁶² Ibid

⁶³ CAZALET Bertrand, FERVAL François, WEIGEL Jean-Yves, *Les aires marines protégées d'Afrique de l'Ouest – Gouvernance et politiques publiques*, IRD Editions, 2007, p.138

dont l'expérience et les connaissances ne doivent plus être négligées. Le concept de « gestion participative » apparaît dans la rhétorique de la protection de l'environnement.

Ce concept implique de faire participer les acteurs locaux à la gestion des ressources, en présentant les identités communautaires et les intérêts privés comme des leviers au service de la conservation. La gestion participative, dans ce cadre, se définit comme une « *situation dans laquelle au moins deux acteurs sociaux négocient, définissent et garantissent entre eux un partage équitable des fonctions, droits et responsabilités de gestion d'un territoire, d'une zone ou d'une ensemble donné de ressources naturelles*⁶⁴ ». La gestion participative repose donc sur la reconnaissance d'une « *pluralité de valeurs, de légitimités, d'intérêts et de représentations d'un même environnement par des acteurs différents*⁶⁵ ».

Cette évolution dans la conception de la gestion des zones protégées au niveau international vers une meilleure prise en compte des besoins des populations résidentes est intégrée aux fonctions du PNBA à partir de 1993. Des projets de développement portés par des ONG se mettent en place en visant à intégrer la participation des locaux à leur propre essor. En parallèle, une situation sensible pour l'équilibre écologique du Parc amène ces ONG à considérer la nécessité d'insérer la participation non pas à la seule gestion des projets, mais également à la définition des mesures d'accès aux ressources de l'aire protégée.

En effet, à partir de la moitié des années 80, un nouveau type de pêche commence à s'installer de façon prégnante et visible dans l'enceinte du Parc : la pêche ciblée des sélaciens. Celle-ci a une vocation purement commerciale puisque les requins ne sont pas consommés localement mais recherchés principalement pour leurs ailerons destinés au marché asiatique. Cette pêche se développe rapidement en concomitance avec la multiplication des lanches et des véhicules tout terrain, au cours de la décennie suivante. En outre, les carcasses de requins, initialement non exploitées, sont abandonnées sur les plages; progressivement, elles seront également exploitées par transformation et vendues à destination du marché sous-régional (pays du golfe de Guinée). Cette situation de pressions exercées sur la ressource et donc sur le Parc met en exergue « *un certain nombre de problématiques touchant au contrôle de ces pressions, à travers l'aménagement de l'espace mauritanien de pêche, la conservation au sein du Parc et à l'extérieur, et la sensibilisation, pour une pêche durable*⁶⁶ ».

Or, à cette époque, « *les agents de conservation n'ont quasiment aucun moyen pour contrôler les activités humaines et surtout les activités de pêche*⁶⁷ ». Les autorités, conscientes que cette activité de pêche ne peut être compatible aux objectifs de l'aire protégée, acceptent les conseils des ONG de ne pas imposer les textes existants mais de s'investir dans « *une approche douce en impliquant les populations locales dans la gestion des ressources*⁶⁸ ». En effet, selon la FIBA, la gestion participative s'offre alors comme « *la seule solution viable pour atteindre un compromis acceptable entre conservation et développement communautaire sans que des conflits d'intérêts majeurs se produisent*⁶⁹ ». Ce sont ainsi ces problématiques qui aboutissent à l'introduction progressive, dans le cadre de la gestion du Parc, à une démarche participative.

Le système de gestion participative a donc été intégré au sein du Parc pour répondre aux besoins de l'administration et aux attentes des bailleurs :

- de pouvoir répondre aux objectifs écologiques du Parc en menant les représentants de la population vers des mesures destinées à l'arrêt de la pêche ciblée des sélaciens,

⁶⁴ UICN, *La gestion participative des ressources naturelles : organisation, négociation et apprentissage par l'action*, Kasperek Verlag, 2000, p.1

⁶⁵ Collectif, *La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps*, Karthala, 2008, p.7

⁶⁶ ROOKE Barnaby, *Etude sur les perceptions des parties prenantes du PNBA*, PNBA/GTZ, 2002, p.18

⁶⁷ BOULAY Sébastien, *Mutations techniques, changements sociaux survenus chez les pêcheurs Imraguen, des années 1970 à nos jours*, PNBA, 2008, p.40

⁶⁸ GUEYE Abou, « *Evaluation de la Gestion Participative au PNBA* », Rapport de stage Ecole de Faune de Garoua Cameroun / FIBA-PNBA, Mars 2007

⁶⁹ « *Document d'élaboration du Projet RARES* », FIBA, 2004, p.15

- d'afficher une gestion participative correspondant aux revendications internationales concernant les modes de gestion des Aires Protégées à l'avènement du paradigme du Développement durable,
- de structurer la population cible afin de l'organiser au sein d'une structure coopérative capable de la représenter dans le cadre de la réception des actions menées à des fins de développement communautaire.

Nous allons tenter à présent de reconstituer le déroulement de la démarche de gestion participative, de cette époque jusqu'à nos jours, tant du point de vue du PNBA que de la population.

2.2. Historique de la Gestion Participative au PNBA

Nous avons reconstitué cet historique en présentant dans un premier temps celui obtenu à partir des informations données par l'administration puis celui obtenu à partir des informations données par la population, avant de finir par une analyse critique de ces historiques.

2.2.1. D'après les entretiens auprès de l'administration du PNBA

1993 : Décret

Le décret 93-113 intègre le Maire – en tant que représentant des populations – au Conseil d'Administration en charge de valider la gestion et les actions menées par le Parc.

1993 – 1998 : Projet Lanches

En matière de développement, les ONG impliquées sur le territoire ont établi comme priorité la restauration de la flotille de lanches en vue de la préservation de ce patrimoine. Le Projet Lanches porté par l'UICN, la coopération néerlandaise et la FIBA visait à contrecarrer la vulgarisation de l'utilisation d'embarcations motorisées par les résidents. En effet, à cette époque, les pêcheurs avaient tendance à s'orienter vers les pirogues à moteur dans la mesure où l'Etat et la coopération japonaise les finançaient afin d'accompagner le développement de la pêche artisanale. Alors que ce type d'embarcations motorisées était interdit dans l'enceinte du PNBA, les pêcheurs prétextaient le manque d'outil de réhabilitation des lanches pour justifier leur conversion à la pêche piroguière. Une approche participative à travers une situation d'interlocution directe avec les populations a permis de rechercher en commun une solution et d'aboutir à la création d'un chantier de restauration des lanches et à la constitution de comités villageois pour superviser l'activité. Un Comité de suivi des lanches, constitué du Directeur du Parc, d'un représentant de la FIBA et de représentants des habitants, fixa, en 1997, le nombre maximum de lanches sur le Parc à 100 (il passera plus tard à 110 puis sera définitivement et législativement fixé à un maximum de 114). Par la suite, une coopérative d'armateurs «- Coopérative Lanches »- sera également créée pour gérer le chantier naval et l'approvisionnement en matériaux de construction. Aujourd'hui, même si l'autonomie financière n'est pas encore complète, le chantier est géré entièrement par les charpentiers locaux également associés en coopérative depuis 2007.

1994 – 1999 : Projet FIDA

De 1994 à 1999, se déroule au sein du Parc le premier projet de développement venant en appui direct aux populations résidentes. Mis en place par le FIDA – le Fonds International pour le Développement Agricole –, ce projet s'était fixé comme objectifs initiaux d'*« améliorer les conditions de vie des communautés Imraguen résidant dans les sept villages situés à l'intérieur du Parc National du Banc d'Arguin; maintenir un environnement sain et contribuer à l'équilibre et la conservation du Parc par, entre autres, une approche participative de cette population; et renforcer et réorganiser l'administration du PNBA pour mieux protéger et développer de manière rationnelle et durable les ressources du Parc et pour promouvoir la participation des communautés autochtones résidant dans le parc⁷⁰ »*.

Le principal acquis de ce projet fut la création de groupements coopératifs villageois comme structures organisationnelles visant à coordonner le développement des populations et la régulation socio-économique locale. Cela fut effectué à travers notamment : un fond de développement autogéré, la création de locaux de boutiques d'approvisionnement communautaires, des formations sur des activités pouvant générer des revenus (boutiques, couture, traitement du poisson, camping et restauration pour l'écotourisme), une structuration pour la représentation des intérêts des pêcheurs, etc.

La participation des populations à l'ensemble de ce processus est censée être garantie par la structuration de comités villageois qui supervise l'ensemble des activités. En outre, afin de

70 Evaluation du Projet PAPANBA – FIDA, page 4

développer les relations entre les habitants et le Parc, 11 agents communautaires sont recrutés dans l'objectif d'« assurer et de faciliter la communication avec les populations et servir de relais entre l'Administration du Parc et la population ; préparer et veiller à l'organisation des réunions, ateliers, séminaires, d'appuyer la gestion des coopératives ; suivre l'usage des infrastructures du Parc dans les différents villages, et d'assurer la liaison inter-villageoise et avec le PNBA⁷¹ ».

1996 : Déclaration d'Arguin prise par les populations

« Nous, Populations du Banc d'Arguin réunies à Mamghar le 21 Mai 1996 à l'occasion de l'atelier de révision de la législation relative au Parc National du Banc d'Arguin, conscientes de la nécessité de préserver notre mode de vie et notre environnement naturel classé patrimoine de l'humanité prenons l'engagement de :

- Prévenir ou empêcher toute action visant à endommager ou détruire notre environnement,
- Lutter contre toutes les menaces qui pèsent sur le PNBA,
- Préserver les valeurs économiques, culturelles et esthétiques du PNBA
- Protéger toutes les espèces d'oiseaux et d'animaux terrestres et marins du PNBA
- Préserver notre richesse halieutique par l'emploi de techniques de pêche traditionnelles
- Assurer la surveillance et le contrôle des parties terrestre et maritime du PNBA
- Appuyer l'administration du PNBA pour favoriser un développement durable dans le cadre du Plan Directeur d'Aménagement approuvé en Conseil des Ministres en Septembre 1995.

Fait à Mamghar le 21 Mai 1996 par les représentants des populations du Parc National du Banc d'Arguin ».

1998 – 1999 : Projet Conservation des Raies et Requins

Mis en place par la FIBA, il établit le constat de l'installation sur le Parc d'une pêche commerciale dirigée vers les sélaciens, contraire aux objectifs du Parc. Le projet encourage alors le Parc et ses partenaires à instaurer des ateliers de concertation visant à définir les règles de l'exploitation des ressources halieutiques et à mettre en place des mesures de réduction progressive de l'effort de pêche exercée sur les sélaciens. Leur mise en place va concrétiser l'approche de gestion participative à l'échelle du PNBA.

Le projet a contribué en outre à mettre en place un système de suivi de la pêcherie, aujourd'hui formalisé à travers le partenariat avec l'IMROP.

1998 – à nos jours : Ateliers de concertation

Y participent les bailleurs, les représentants de l'administration publique et les représentants des villages, à raison de 4 personnes par village : le chef du village, une femme, un pêcheur et à partir de 1999 le président de la coopérative. Ces représentants sont choisis par la population par le biais de discussions, sauf lorsqu'ils sont en conflit entre eux et qu'ils ne parviennent pas à se mettre d'accord, auquel cas le PNBA choisit lui-même les représentants.

L'atelier s'étale sur deux jours et est initié par la restitution des données de la recherche de suivi de la pêcherie avant d'entamer les débats devant mener à la prise de mesures de régulation des activités de pêche valables jusqu'à la tenue de l'atelier suivant. Les mesures peuvent concerner : « les périodes d'ouverture et de fermeture de la pêche des espèces de poissons ciblés, les engins de pêche utilisés pendant cette période, les caractéristiques et le nombre d'engins de pêche autorisés pour chaque lanche, les espèces dont la pêche n'est pas autorisée, la composition des équipages des lanches⁷² ». Un atelier est organisé chaque année en alternant le village où il se déroule. L'évènement se termine par la signature d'un accord, mis en place par une note de service diffusée auprès des agents de terrain.

Les points culminants de cette démarche participative ont été la protection absolue des tortues marines (qui constituaient un apport en viande apprécié des populations) en 1999 et l'arrêt

71 Ibid

72 GUEYE Abou, « Evaluation de la Gestion Participative au PNBA », Rapport de stage Ecole de Faune de Garoua Cameroun / FIBA-PNBA, Mars 2007, p.36

consensuel de la pêche ciblée des raies et des requins en 2003. Ces événements ont permis de prouver l'impact direct que pouvait avoir une approche participative sur la protection du site.

Cependant, il est constaté aujourd'hui que le suivi des notes de service a trop longtemps été défaillant. L'atelier de concertation de 2007 avait notamment mis en avant « *la nécessité de mieux préparer à la base les accords sur la pêche qui soient applicables et réellement appliqués*⁷³ » tandis que la Direction a déclaré lors du Comité des pêches du 4 avril dernier en s'adressant aux représentants des populations : « *Vous ne respectez pas vos engagements, et le Parc ne contrôle pas bien les siens* ». Maintenant que les agents du Parc commencent à faire appliquer les mesures, ils rentrent en conflits avec les pêcheurs qui n'ont pas été informés par leurs représentants villageois des décisions prises aux ateliers.

2000 – 2001 : Projet ARPI

Le Projet ARPI – Appui à la Reconversion de la Pêcherie Imraguen- mené par la FIBA s'était fixé pour but d'assurer la cogestion et l'exploitation durable des ressources halieutiques du PNBA, au bénéfice des populations Imraguen résidentes. Il s'est attelé à mettre en place des appuis aux coopératives sous-forme de micro-financements pour l'acquisition de lanches, de véhicules pour le transport du matériel, de la glace et du poisson ainsi que d'équipements pour la conservation en frais des produits de la pêche.

Enfin, ayant établi comme objectif de « *mettre en place des mécanismes institutionnels pérennes visant à résoudre les conflits d'usage et à gérer la ressource*⁷⁴ », il prend en charge l'organisation des ateliers de concertation.

2000 : Loi

La Loi 2000-024, établie le 19 janvier 2000, vise à offrir un cadre juridique approprié aux activités de développement et de conservation du PNBA. Elle se fixe donc pour objet de « *définir les règles relatives à l'aménagement, à la conservation, à la préservation, à la protection et à la surveillance du Parc National du Banc d'Arguin*⁷⁵ ».

Son Article 7 prévoit que soient inclus dans les plans d'aménagement, de conservation, de préservation, de protection et de gestion du parc :

- les projets de développement communautaire,
- les programmes de recherche,
- l'effort de pêche permmissible à l'intérieur de la partie maritime du Parc, par rapport à l'effort de pêche traditionnellement exercé et, corrélativement, le nombre de lanches à voile pouvant être admis à y pêcher,
- les quotas de pêche pour les espèces exploitées et notamment les raies et les requins,
- les techniques et engins de pêche à promouvoir,
- les espèces à protéger.

Le décret 2006-068 portant application de cette loi formalisera, dans son Article 2, l'approche participative comme cadre d'élaboration des plans d'aménagement, de conservation, de préservation, de protection et de gestion du parc. L'Article 3 spécifiera l'approche en précisant que « *les plans d'aménagement et de gestion sont mis en œuvre dans le cadre d'une approche participative intégrant tous les acteurs et partenaires intéressés dans la gestion, la protection et la conservation du Parc National du Banc d'Arguin, notamment les institutions nationales concernées, les organismes de recherche scientifique, les partenaires internationaux, les organisations socioprofessionnelles, les communautés locales, les collectivités locales et la société civile. Le conseil d'administration est chargé de créer un cadre de concertation de nature à favoriser la gestion participative du Parc National du Banc d'Arguin et d'adopter des mécanismes d'élaboration des plans d'aménagement et de gestion* ».

⁷³ CHATELAIN Christian, *Appui au processus de gestion participative au PNBA*, ProGRN/PNBA, 2007, p.7

⁷⁴ http://www.dakar.unesco.org/natsciences_fr/rapport_2002/banc.htm

⁷⁵ Article 1 de la loi 2000-024

2002 : 1^{ère} évaluation externe de la Gestion Participative (financée par la GTZ)

2002 – 2004 : Projet VPDI

Le Projet VPDI – Vers une pêche durable Imraguen - porté par la FIBA ayant pour objectif global de « *garantir à long terme les fonctions écologiques du golfe d'Arguin dans le système de production halieutique mauritanien au travers d'une cogestion durable des ressources au bénéfice des populations résidentes*⁷⁶ » prend en charge l'appui au processus de concertation, en continuant d'assurer la prise de mesures de conservation à travers les ateliers de concertation.

2005 - 2009 : Projet RARES

Faisant suite au Projet VPDI, le projet RARES – Régulation de l'accès aux Ressources Et Surveillance – de la FIBA prend en charge l'ensemble des volets du précédent projet, en le complétant par un appui à la mise en place d'un système de surveillance et d'application des mesures de conservation.

Le projet qui vient à terme cette année avait inclus, parmi ses objectifs, la consolidation de la gestion participative à travers « *la définition de mécanismes adaptés au contexte et le renforcement des capacités des acteurs*⁷⁷ ». C'est dans ce cadre qu'il a mis en place les comités de pêche.

2006 – à nos jours : Comités des pêches

Afin de compléter le processus participatif, des comités des pêches sont mis en place. Ces comités se veulent un complément des ateliers de concertation, au niveau du système de suivi des mesures établies et des négociations préparatoires à l'atelier suivant. Y sont notamment établis les sanctions en cas de non-respect des règles établies. Ils devaient se tenir à raison de 4/an mais ne parviennent à se réunir que 2 fois/an. Les comités sont élus par bulletins secrets, un mois après l'atelier de concertation et avec une validité portant jusqu'à l'atelier suivant. Dans l'objectif de garantir que ne participent à cette élection que des résidents, les propriétaires de lanches sont les seuls autorisés à voter. Une à trois personnes selon les cas représentent le village, dans la mesure où le nombre a été laissé à la libre appréciation du village. Un représentant du Ministère des pêches et un représentant de la DSPCM sont présents.

2006 : Décrets

Le décret 2006-058, fixant les règles d'organisation et de fonctionnement du PNBA, introduit une participation institutionnelle des populations résidentes à la gestion administrative du Parc par l'inscription dans la liste des membres du Conseil d'Administration d'« *un représentant des communautés vivant à l'intérieur du Parc* » (Article 5). Le décret 2006-068 stipule en outre que le Conseil d'Administration est « *chargé de créer un cadre de concertation de nature à favoriser la gestion participative du Parc National du Banc d'Arguin et d'adopter des mécanismes d'élaboration des plans d'aménagement et de gestion* » (Article 3).

2007 : 2^{ème} évaluation externe de la Gestion Participative (financée par la GTZ)

2007 : Création d'un poste de Conseiller en Gestion Participative au sein du PNBA

Conséquemment à la recommandation de l'évaluation, ce poste est créé afin de constituer une mémoire et une vision de la GP au sein de l'administration. Cependant, le Conseiller estime que sa fonction est entravée par le cloisonnement de la GP, son non-ancrage au sein de l'institution, le relâchement actuel de prise de nouveaux engagements pour se concentrer sur les sanctions et l'absence de financement autonome de l'approche (hormis la prise en charge des réunions par la FIBA).

2009 : Elaboration participative du Plan d'Aménagement et de Gestion

76 Document d'évaluation du Projet VPDI, page 52

77 Document « Version Finale RARES », 2004, page 2

Si ce Plan d'Aménagement et de Gestion, couvrant la période 2010-2014, va être le 2ème plan visant à fixer les objectifs et structurer les actions à mener au sein du PNBA (après le PAG 2005-2009, et 3ème si l'on considère le Plan Directeur d'Aménagement de 1995-2004), il est le premier à avoir été réalisé sur un mode participatif en intégrant les populations. Cette démarche fait suite aux articles 2 et 3 du Décret 2006-068 précédemment mentionnés.

L'élaboration du PAG s'est déroulée sous forme d'ateliers thématiques, avec les intitulés suivants : Surveillance et application des mesures de conservation / Développement local et Pêche responsable / Coordination scientifique / Tourisme durable / Communication et Education environnementale / Gouvernance partagée et Gestion de l'institution PNBA.

2.2.2. D'après les entretiens auprès de la population

Peu d'enquêtés connaissaient les noms des projets; l'historique était plutôt retracé selon les réalisations.

Lanches

La préservation de la flottille de lanches ne reposait pas sur un besoin exprimé par la population locale. Il reposait sur une impulsion volontariste externe.

Si aujourd'hui, la contrainte autorisant exclusivement cette embarcation de pêche dans l'enceinte du Parc (hormis la pêche à pied) est bien acceptée par la plupart des enquêtés, ceux-ci se sentent cependant pénalisés en ce qui concerne la qualité du produit de leur pêche (due au temps induit par la propulsion ventouse), mais aussi et surtout par le quota de la flottille imposé par décret et par la répartition de cette flottille. En effet, tandis que certains peuvent posséder jusqu'à 8 lanches, nombreux sont ceux qui n'en possèdent aucune. Le quota s'élève à 114 lanches pour une population résidente de 186 ménages⁷⁸.

Coopératives

L'acceptation du système des coopératives est très aléatoire selon les villages. De façon générale, ce mode de développement local n'émanait pas non plus d'une demande locale. D'ailleurs, le fonctionnement économique autochtone était plutôt individualiste ou familial; la notion de bien communautaire n'existait pas. (En effet, malgré une pêche nécessairement pratiquée communautairement en raison de sa technique à pied, les produits de la pêche étaient ensuite « répartis inégalement entre les différentes familles d'une même fraction tribale⁷⁹ »).

L'accompagnement de ces coopératives ayant été, d'après les intéressés, insuffisant, leurs objectifs initiaux ont été dans plusieurs cas détournés. Alors qu'elles auraient dû permettre de réduire le niveau d'endettement des familles les plus défavorisées, les coopératives ont été instrumentalisées et accaparées par les personnes ayant le plus d'influence sur le reste de la communauté, souvent à leur propre profit. En outre, le statut de société coopérative par l'introduction d'actionnaires destinée à augmenter le capital de ces coopératives a également entraîné une appropriation plus marquée des coopératives par les personnes ayant le plus la possibilité d'y investir. Tel qu'exprimé par les résidents, « *les actions de la coopérative donnaient plus de poids aux plus riches* ».

Cela a abouti à une situation de concentration du pouvoir économique, avec pour corrélat le développement d'un sentiment de méfiance vis-à-vis des coopératives. Celle-ci est aléatoire en fonction de l'atteinte des objectifs des coopératives d'un village à un autre. Par exemple, tandis que les habitants de R'gueiba considèrent que la coopérative est l'apport majeur réalisé par le Parc au sein du village, ceux d'Iwik avancent qu'elle n'a pas joué son rôle et qu'elle a fortement contribué à renforcer l'écart économique entre familles. « *Ici, il n'y a pas de coopérative, il n'y en a que le nom* » - ces propos tenus par un habitant d'Iwik expriment le fait que, d'après lui, la coopérative n'a contribué en rien au développement communautaire.

⁷⁸ Rapport ERPI – Enquête de Référence sur la Population Imraguen, Novembre 2008, p.25

⁷⁹ FORTIER Corinne, *Au miroir de l'autre*, Heures Sahariennes n°1, 2004, p.10

Dans l'ensemble, nombreux sont les résidents qui ne comprennent toujours pas la fonction de cet outil coopératif. Cependant, dans le cadre de la relance actuelle (par l'administration et le projet RARES) de la dynamique coopérative, certains nouveaux membres sont particulièrement motivés pour utiliser ces coopératives dans un objectif de développement communautaire et expriment un besoin d'appui conséquent du Parc pour parvenir à sortir de la situation malsaine entraînée par les gestions précédentes.

Agents communautaires

Les personnes ayant été choisies par le PNBA pour occuper cette fonction était principalement les chefs de village ou leurs femmes ; les enquêtés considèrent que cette démarche avait sans doute pour vocation d'acheter les intéressés. Quant à ces derniers, ils s'estiment peu informés des objectifs que l'on attendait d'eux à travers un tel rôle.

Développement

D'après les enquêtés, le PNBA a fait beaucoup pour développer les villages - création des coopératives, formations en tourisme, tissage, transformation, construction d'infrastructures telles que les *tikits*⁸⁰, les campements touristiques, 4 centres socio-culturels appelés « Maisons des Jeunes », des unités de dessalement, une école et l'achat d'une ambulance – et toutes ses activités ont contribué à améliorer leur niveau de vie.

Mais, au regard de la mission de développement devant être assumée par le PNBA, le niveau de vie des populations reste encore trop bas et des problèmes récurrents persistent concernant l'approvisionnement en eau, l'électrification, l'accès à l'éducation et à la santé. Des tentatives de gestion des déchets et de création de sites de décharges peinent à s'implanter par manque d'accompagnement.

De façon globale, l'amélioration du niveau de vie n'a touché qu'une partie de la population, dont principalement les mareyeurs en charge de la commercialisation de la pêche, contribuant à entraîner, voire à renforcer l'inégalité de la redistribution des richesses au sein du Parc.

Ateliers de concertation

L'ensemble de la population sait aujourd'hui que se tiennent annuellement des ateliers de concertation sans pour autant savoir ce qu'on y discute autrement que, de nombreuses fois exprimé, « *On y discute seulement de l'exécution des interdictions* ».

Si la hiérarchie traditionnelle a bien été respectée par l'intégration des chefs de village, il existe cependant un réel problème de représentativité face à une population qui considère que leurs représentants défendent seulement leurs propres intérêts.

Les représentants, quant à eux, déclarent que leur analphabétisme les empêche de prendre pleinement part à ce processus dont ils ont du mal à saisir les tenants et les aboutissants. Ils ajoutent également qu'ils ne savent même pas ce qu'ils signent.

Enfin, les décisions sont promulguées par des notes de service qui devraient être appliquées par les agents de terrain. Or, cela n'avait jamais été le cas jusqu'ici et le temps s'est écoulé dans une situation un peu artificielle dans la mesure où les représentants ont accepté toujours plus de règles sans pour autant être nécessairement d'accord, dans la mesure où ils savaient pertinemment qu'elles ne seraient pas appliquées s'ils ne voulaient pas les appliquer. Cela a abouti aujourd'hui à une situation trouble constituée de mauvaises habitudes.

Comités des pêches

L'existence des comités des pêches semble être peu, voire pas connue des résidents n'y participant pas. Malgré la tenue annoncée par le Parc d'élections dans tous les villages, les résidents disent n'avoir participé à aucune élection visant à choisir leurs représentants dans le cadre de ces réunions. En outre, d'après l'évaluation sur la gestion participative menée en 2007, « *la majorité*

⁸⁰ Structures de transformation du poisson

des représentants villageois au Comité des Pêches sont des mareyeurs et leurs suppléants des pêcheurs non actifs, ce qui veut dire que les décisions prises à ce comité ne le sont pas par des professionnels qui sortent régulièrement en mer ».

Les participants du dernier comité des pêches, quant à eux, ne souhaitent pas dialoguer avec les membres du PNBA sans la présence du Maire de Mamghar et s'était préalablement réunis entre eux pour établir que seulement quelques-uns prendraient la parole. Cela s'explique par un manque de confiance qui devient de plus en plus prégnant et fait courir le risque d'aboutir à un refus de communication.

Conseil d'Administration

Si un résident a bien été élu au cours du dernier Atelier de concertation pour être membre du Conseil, il n'a toujours pas pu y siéger. L'administration justifie cela par l'instabilité politique nationale qui n'a pas permis la nomination tri-annuelle du Conseil d'Administration par le Conseil des Ministres depuis déjà plusieurs années. En parallèle, certains enquêtés doutent du poids du Conseil dans l'institution et de sa capacité de regard critique vis-à-vis des actions menées par le PNBA.

Plan d'Aménagement et de Gestion

Seuls ceux y ayant participé l'ont mentionné. Pour eux, ils représentent une avancée majeure dans la prise en compte de leur avis. Ils espèrent maintenant que ce travail va être suivi de réalisations.

Il est à constater que parmi les représentants, certains avaient été choisis par leur village seulement pour assumer cette fonction sans n'avoir jamais auparavant assumé le rôle de représentants. Il est important de remarquer que parmi eux, certains étaient relativement jeunes et résidaient au Parc depuis moins de 20 ans. La représentation mise en place à travers le PAG a donc différé de celle plus habituelle.

2.2.3. Analyse synthétique de l'historique

La gestion participative a été initiée pour répondre à un besoin exprimé par le haut puis s'est instaurée par l'apprentissage à travers les différents projets l'ayant porté. Elle ne répond donc pas à un besoin exprimé par la base, de même qu'elle n'a pas été quelque chose de réfléchi à l'avance puis appliquée. Au final, c'est donc un mécanisme participatif ad hoc qui s'est formalisé au fur et à mesure du temps.

Les Ateliers de Concertation qui ont longtemps constitué l'instrument majeur de la Gestion Participative, attribuent une primauté à l'expertise scientifique puisqu'ils débutent par une restitution des résultats de la recherche scientifique qui doit orienter les mesures de pêche à établir pour l'année à venir. (Cette primauté est confirmée par le fait que l'IMROP n'ayant pas rendu de rapports scientifiques depuis 2007, le dernier Atelier de concertation ayant eu lieu remonte à Juillet 2007.) Les diagnostics scientifiques établis livrent de grandes lignes d'orientation qu'il s'agirait alors pour l'administration du PNBA de faire valider. Dans ces conditions, les représentants des pêcheurs réagissent avec le souci, avant tout, de contrecarrer ce qui peut être perçu comme une attaque.

La participation est encore essentiellement axée sur la thématique qui a mené, il y a plus de 10 ans, à sa création –la diminution de la pêche ciblée des sélaciens. Cette thématique répond à l'intérêt du Parc et de la communauté internationale tandis que les intérêts des autres parties prenantes sont encore peu considérés. Si certains ateliers de concertation les ont abordés, les mesures n'ont cependant pas suivi.

Des initiatives pertinentes ayant trait à la mise en place d'une gestion participative ont été prises –notamment en ce qui concerne les coopératives et les réunions de concertation- cependant elles n'ont pas abouti par manque d'accompagnement, de légitimité et de suivi. Pire, elles ont pour certaines amené à une configuration du développement social au profit des plus favorisés.

La situation actuelle montre que l'appropriation par l'administration et les agents de terrain reste encore faible. Hormis la création d'un poste de Conseiller en Gestion participative et malgré son inscription juridique, la démarche participative repose essentiellement sur la volonté pédagogique du Directeur et financière de la FIBA d'investir dans celle-ci, ce qui place le processus dans une situation de précarité. D'ailleurs, d'après l'administration elle-même, cette dépendance vis-à-vis du financement de la FIBA amène à une situation de tenue de réunions au besoin : « *ce sont les bailleurs qui ont besoin de négocier quelque chose et qui le financent* ».

Les résidents, quant à eux, ne se sont pas encore approprié l'ensemble des outils de participation ; par rapport à ce fait, il faut considérer que s'ils sont impliqués à travers les ateliers dans la prise de certaines décisions, ils ne participent à aucun des autres stades de réalisation des mesures ou projets. Cependant, il est notable –et serait constructif pour l'institution de prendre en considération- que ces mêmes résidents sont relativement conscients des déficiences du processus participatif et même, pour certains, des lacunes structurelles de l'institution. Ainsi, la faiblesse du rôle du Conseil d'Administration au sein du PNBA a été récemment confirmée par une évaluation menée en août 2009 qui estime que « *le Conseil d'Administration ne joue pas son rôle de lieu de coordination des programmes et politiques dans le Parc*⁸¹ ».

Aujourd'hui, se met en place une multiplication des niveaux de participation - coopératives, Conseil d'Administration, Ateliers de concertation et Comité des Pêches- qui, par manque de stratégie globale, correspond plutôt à un empilement de structures. Si la création de nouveaux espaces de communication pourrait permettre une plus grande expression de parole des populations et donc des intérêts qui les constituent, elle pose cependant ici le problème de la juxtaposition de responsabilités par les mêmes acteurs. Le processus nécessite donc un partage effectif des responsabilités dans les différents niveaux de participation.

Ainsi, on peut constater le statut « fourre-tout » du Comité des pêches qui avait déjà été relevé par l'évaluation de 2007 : « *Or, les réunions du Comité des Pêches, mises en place pour dégrossir les problèmes relevant de la pêche en tant qu'activité principale du littoral, abordent en réalité tous les problèmes des villages, ouvrant un débat plus large que ses compétences et attributions de départ. Les membres du Comité des Pêches, élus pour débattre des questions de pêche, ont obtenus de fait un pouvoir supplémentaire, celui de négocier sur des sujets pour lesquels ils n'ont pas été élus*⁸² ». De même, l'initiative de laisser au libre choix des villages le nombre des représentants qui pourrait être considéré comme une volonté de responsabilisation des concernés n'a pas de pertinence au vu du contexte actuel dans la mesure où il peut encourager la défense d'intérêts spécifiques et contribuer de ce fait non seulement à déséquilibrer mais aussi à décrédibiliser le processus. Enfin, que le droit de vote soit limité aux seuls propriétaires de lanches constitue une aberration au vu de la distribution actuelle de la flottille au sein de la population entraînant une sur-représentation de certains acteurs au détriments d'autres tout autant concernés par les mesures de pêche.

Face à ce Comité des pêches, l'Atelier de concertation a perdu son ancien statut pour se limiter à un rôle de validation des décisions prises en Comité des pêches. Cette superposition des concertations pour le même objectif finit par nuire à la mobilisation des acteurs et à la lecture du processus.

C'est donc un manque de vision stratégique globale et partagée du processus participatif qui explique sans doute la difficulté d'atteindre les objectifs du PNBA en matière de développement des populations et de gestion participative.

Cependant, la récente élaboration participative du Plan d'Aménagement et de Gestion du Parc constitue sans doute une étape majeure dans l'avancée du processus. En tant qu'outil de planification et de coordination pour l'ensemble des activités et des relations partenariales, et à condition d'être exploité à hauteur de son potentiel, il peut en effet fortement contribuer à une meilleure prise en charge de la gestion du PNBA tant par les entités locales que par les structures nationales.

⁸¹ GROVEL Rémi, *Evaluation de la stratégie et de la performance du PNBA*, Pro-GRN PNBA, 2009, p.20

⁸² CHATELAIN Christian, *Appui au processus de gestion participative au PNBA*, ProGRN/PNBA, 2007, p.13

2.3. Répartition des acteurs sociaux entre Coopération et Négociation

Dans l'objectif d'observer l'appréhension du processus de concertation par la population et par l'administration du PNBA, nous avons fait le choix de l'analyser en tant que rapport social. L'intérêt étant que celui-ci se structure entre des parties prenantes qui vont se constituer comme acteurs au travers de ce rapport.

En effet, l'acteur va se définir par la place qu'il peut prendre dans ce rapport social dans lequel il est engagé; le rapport social se concrétisant, quant à lui, dans une coopération entre acteurs souvent conflictuelle eu égard aux différents intérêts face aux enjeux de cette coopération.

La sociologie de l'action définit la coopération comme « *une relation d'échange caractérisée par une certaine durée, mais aussi par l'inégalité des parties. Ce qui s'échange entre les acteurs, ce sont des ressources et des atouts que chacun possède et dont les autres ont besoin pour réaliser leur projet collectif ou individuel. Comme cet échange est durable, il est régi par des règles formelles et informelles contraignantes. Mais cet échange reste inégal car les atouts, ressources et moyens dont chacun dispose sont différents et inégaux. (...) En raison de l'inégalité des moyens et des positions de chacun, les règles qui régissent l'échange se font le plus souvent à l'avantage de celui qui dispose des meilleurs atouts. Ce déséquilibre engendre le conflit et rend donc toute coopération conflictuelle*⁸³ ».

Le conflit apparaît donc comme inhérent à la coopération. En effet, celui-ci est généré par l'inégalité des parties et institué par les règles qui organisent la participation. Cependant, n'entendant pas le conflit comme une rupture qui impliquerait de la violence, mais plutôt comme le processus par lequel chaque acteur va essayer d'améliorer sa position et sa maîtrise des enjeux, nous préférons choisir de renommer le terme de conflit choisi par les sociologues par celui de capacité de négociation.

La négociation renvoie plutôt à la capacité d'emprise de l'acteur sur les enjeux du rapport social. Celle-ci repose sur la pression mise sur l'autre acteur pour modifier une situation jugée comme non satisfaisante, cette pression ne devant cependant compromettre « *le minimum de participation nécessaire au fonctionnement de l'organisation à laquelle les acteurs coopèrent*⁸⁴ ». En effet, s'ils cessent de coopérer les acteurs rompent la relation d'échange. Cette rupture se produit lorsque l'un des acteurs estime qu'il ne retire plus rien de la coopération telle qu'elle fonctionne.

La participation, en tant que rapport social, repose donc au final sur un équilibre entre coopération et capacité de négociation, tandis que l'acteur se définit par sa capacité à s'intégrer à la coopération et à infléchir sur la négociation.

Nous allons donc nous attacher à caractériser le processus de participation selon la répartition des acteurs dans un système binaire polarisé sur les concepts de coopération et négociation, pour lesquels nous avons tenté d'établir des critères d'observation.

La capacité de Coopération se caractérise par :

- les ressources à disposition de chacun
- la pertinence de ces ressources pour l'autre
- la reconnaissance de leur valeur d'échange
- le respect des règles
- le degré d'implication dans le processus
- l'accord sur les finalités.

La capacité de Négociation se caractérise par :

- une place égalitaire au sein du processus
- la capacité à repérer les acteurs
- la capacité à repérer les enjeux
- la connaissance des règles
- la capacité d'exprimer son avis
- le lien avec la décision.

⁸³ QUIVY Raymond, VAN CAMPENHOUDT Luc, *Manuel de recherches en sciences sociales*, Dunod, 2001, p.125

⁸⁴ Ibid

2.3.1. Composantes de la coopération :

- Ressources à disposition

Le PNBA, en tant qu'administration chargée de la protection de la biodiversité du Banc d'Arguin, reçoit financements et expertise scientifique de partenaires nationaux et étrangers. Sa fonction est intégralement tournée vers la conservation et le développement. Il dispose aujourd'hui sans doute plus que quiconque de capacités d'intervention sur cette zone.

Les résidents, quant à eux, sont principalement orientés vers l'activité de pêche. Quand la question leur est posée directement de savoir ce qu'ils estiment avoir à apporter au Parc, la plupart restent dubitatifs et certains rient même de bon coeur. « *Nous, on n'a rien* ». Pourtant, certains l'expriment parfois mais sans se rendre compte que c'est une force pour eux ; ils le formulent à la négative : « *On peut seulement respecter les engagements* » ou encore « *Nous, on ne connaît que les traditions. Tout ce qu'on peut faire, c'est essayer d'enseigner les traditions. Mais après, qu'ils les écoutent ou pas ne dépend pas de nous* ». En effet, comme une minorité d'entre eux en a conscience, ils possèdent des connaissances propres liées à leur utilisation du territoire ainsi qu'une volonté marquée de protéger les ressources dont ils dépendent. Il est dommageable pour tous qu'ils ne soient pas plus nombreux à avoir conscience des ressources que cela représente.

- Pertinence des ressources

L'administration a raison de se prévaloir du fait qu'elle garantisse à la population locale l'exclusivité d'exploitation de la zone, puisque c'est indéniablement ce qui a permis aux résidents du Parc de pouvoir rester établis dans cette zone en conservant en partie leur mode de vie; alors qu'au vu des pressions importantes sur la zone, sans l'action du PNBA, il en aurait été tout autrement.

Du côté du PNBA, la présence d'habitants dans l'aire protégée lui permet de mieux justifier sa protection à l'extérieur et de mieux la garantir à l'intérieur. En effet, cette population, par sa connaissance séculaire des milieux et des ressources, peut contribuer directement à sa gestion durable et à la mise en application de règles d'accès et de prélèvement adéquates aux objectifs de conservation du Parc. La population présente donc le double avantage de constituer un patrimoine culturel tout en se portant garante de la protection de son territoire au profit du développement national et de la conservation internationale.

- Reconnaissance de la valeur d'échange

Il y a une reconnaissance annoncée par le PNBA de l'intérêt de la participation des populations et du renforcement de celle-ci, mais pas de réelle réflexion sur l'apport pouvant être fait par les populations. Ce manque de reconnaissance lèse tant les populations qui ne parviennent pas à comprendre comment elles pourraient s'investir que les ressources dont ils disposent qui, par désintérêt, commencent à disparaître. Pour ne citer qu'un exemple, la tradition des *itanes koubra*⁸⁵ n'a pas été valorisée comme étant un point de rencontre entre les traditions des populations et les objectifs du Parc. « *Aujourd'hui, les itanes ont tendance à disparaître car les nouveaux usagers des ressources n'ont pas forcément de respect pour les traditions des anciens alors que si c'était la loi du Parc, ils les respecteraient* ». (Propos d'un habitant du Parc)

Le principe de ces *itanes* offre cependant l'exemple le plus flagrant qu'il existait une considération autochtone pour la conservation de la durabilité des ressources. De même, l'espacement des

⁸⁵ Temps de repos mensuels lors des grandes marées pour permettre à la ressource de se reconstituer

villages repose sur une attention portée aux migrations et à une certaine reconstitution des bancs prélevés en amont du flux migratoire. Le choix des espaces d'occupation et les modes d'exploitation du territoire considéraient donc tant les besoins de prélèvement ponctuels des ressources halieutiques que les perspectives de disponibilité actuelle et future pour les autres utilisateurs. Les savoir-faire locaux traditionnels s'apparentant donc pour certains à des objectifs de durabilité des ressources, le manque de considération pour de telles pratiques autochtones est dommageable à la conciliation des objectifs du PNBA et des habitants.

La population résidente est dans sa majorité consciente de sa dépendance vis-à-vis de l'existence du Parc dans la protection de son mode de vie face au contexte actuel. Il existe donc bien une vision partagée sur l'intérêt de l'existence du Parc et les menaces qui pèsent sur lui.

- Respect des règles

De façon globale, les règles prises dans le cadre du processus participatif seraient généralement respectées d'après la réponse officielle des enquêtés à la question frontale de l'application des engagements. Cependant, ces dernières années, est constatée, du côté des usagers, une recrudescence de la pêche ciblée des sélaciens. L'administration se plaint de leur manque de respect des engagements (« *Ils ne respectent pas les dates d'ouverture des campagnes, pêchent avec des filets monofilaments et barrent les chenaux ; plusieurs cas d'arraisonnement de lanches d'Iwik font preuve* »), de même qu'eux expriment une insatisfaction face à la tenue des engagements pris par le PNBA dans le développement de leur niveau de vie. En outre, nombreux sont ceux du côté de la population qui ne sont pas informés des accords établis entre le Parc et cette même population. Le non-respect des règles peut donc ici se justifier tant par une non-connaissance que par un manque de respect réciproque des parties concernées.

D'après l'évaluation récente menée par Rémi Grovel, le manque de respect des règles est tel qu'il est responsable du développement de la méfiance entre populations et PNBA : « *Malgré tous les accords passés avec la population lors des ateliers de concertation, comment attendre une relation de confiance, saine, entre ces populations et le PNBA si ce dernier montre un désintérêt évident ou une incapacité à jouer son rôle de surveillant et contrôleur. On est alors dans un jeu de dupe où l'hypocrisie le dispute à la complaisance : on fixe des règles mais on montre clairement qu'on ne veut pas les appliquer ou on fait semblant de les appliquer*⁸⁶ ».

- Degré d'implication

Du côté du PNBA, le processus, même s'il est inscrit dans la loi, s'articule encore essentiellement autour de la volonté d'investissement de la direction en place. Si la démarche participative est officiellement revendiquée par le PNBA, en réalité elle est portée essentiellement par les projets qui la financent. Son appropriation par l'administration se limite à la création d'un poste de Conseiller en Gestion Participative. Dans l'accompagnement du processus même de gestion participative, si initialement des frais de compensation du temps consacré à la concertation et un transport étaient mis à disposition des représentants, cela n'est plus le cas depuis quelques années.

Il peut être considéré d'un certain point de vue que les populations sont liées aux décisions du Parc concernant les mesures de pêche; cependant, cette participation est réalisée par le biais de représentants dont la représentativité est questionnable et de plus en plus questionnée. En effet, les pêcheurs n'ont pas de retour sur les décisions prises par ces représentants qu'ils n'ont même parfois pas choisis eux-mêmes.

L'implication dans le processus participatif, si elle reste importante, est cependant souvent du seul fait des mareyeurs, qui ne défendent alors parfois que leurs intérêts personnels.

⁸⁶ GROVEL Rémi, « *Evaluation de la stratégie et de la performance au PNBA* », GTZ/PNBA, Août 2009, page 22

La représentation se faisant uniquement village par village, il n'existe ni concertation directe de l'ensemble des résidents du Parc, ni concertation intra-groupes d'intérêts; cela serait cependant nécessaire selon les thématiques traitées et explique sans doute la montée du refus des mesures prises constatée par les agents sur le terrain.

De façon globale, les droits et les responsabilités établis pour chaque acteur du processus ne sont pas clairement établis et faussent donc la lisibilité du processus, ainsi que la confiance qui pourrait être placée en lui si de tels critères étaient éclaircis.

- Accord sur les finalités

Le processus repose sur une démarche top-down dans la mesure où il a été initié par l'administration du PNBA sous l'impulsion des ONG.

Cependant, aucune vision stratégique du processus n'a été élaborée collectivement. Ce fait se ressent largement dans l'incompréhension et la non-appréhension déclarée des participants issus de la population. De même, au cours des 10 années de concertation, aucun suivi n'a été réalisé en partenariat avec la population pour que celle-ci puisse mieux comprendre le processus dans lequel elle est impliquée en contribuant à sa définition, et pour qu'elle en détermine la progression. (Il est à noter tout de même que deux analyses ont été menées pour évaluer la pertinence du processus mais elles n'ont pas été communiquées à la population). Il est préjudiciable que la population n'ait jamais été intégrée à une réflexion sur l'intérêt même de la participation ainsi que sur l'élaboration de sa mise en place.

Concernant l'insertion directe dans la vie du PNBA, les résidents installés dans le Parc depuis longtemps estiment qu'avant, il y avait plus de collaboration entre eux et les agents. Certains ont participé à la construction des bases de vie des agents et estiment que s'étaient créées des relations d'amitié. Actuellement, ils déplorent une situation qu'ils estiment dépourvue de collaboration, les nouveaux agents n'étant pas, d'après eux, assez en contact avec la population. *« Avant, on se sentait intéressés par le Parc qui venait nous protéger de la menace de la pêche des cargos et des pirogues. A cette époque, on marchait avec le Parc main dans la main, on suivait les directives. On a continué sur ce chemin jusqu'aux interdictions, qui ont commencé à nous rendre plus hésitants. Puis, petit à petit, le Parc a dévié de son ancien cheminement de dialogue et de concertation. Maintenant, il ne nous écoute même plus et il n'y a plus que des interdictions. »*. Aujourd'hui, nombreux se sentent désabusés, déclarent que le PNBA ne leur apporte rien d'autre que des interdictions et qu'ils ne forment plus d'attentes envers lui : *« Il n'a pas fait ce qu'on attendait; aujourd'hui, on n'attend plus rien »*, *« Maintenant, ça m'est égal que le Parc marche ou ne marche pas »*. Certains continuent à espérer une plus grande collaboration entre les parties prenantes selon les capacités de chacun : *« On vit seulement avec le Parc donc il faut qu'il soit à notre écoute car c'est notre territoire et notre collaboration lui permettrait de mieux faire son travail. Nous, quand on a un problème, on va vers lui parce que le Parc a un plus grand poids que nous alors il peut aller vers d'autres ministères pour parler avec eux de nos problèmes pour la santé et l'éducation »*.

2.3.2. Composantes de la capacité de négociation :

- Place égalitaire

Nous avons pu constater que la démarche participative a été impulsée par les ONG mais n'a toujours pas été appropriée par les populations. Ainsi, ceux qui ne participent pas aux ateliers de concertation savent vaguement qu'y sont prises des décisions concernant la pêche, mais ils utilisent uniquement le mot « *interdictions* », ceci marquant la perception que ce qui est discuté dans ses réunions va seulement dans le sens des intérêts du PNBA. Ceux qui y participent considèrent que le Directeur a trop de pouvoir, que « *c'est lui qui décide tout* ». Enfin, un déséquilibre entre représentants et représentés est également évoqué par les non-participants, à travers le cas suivant : lors de l'atelier de concertation de 2006, les représentants (pour la plupart mareyeurs) ont défini les critères d'obtention de la carte de mareyage établie par le PNBA pour pouvoir réduire la pression des mareyeurs sur l'activité de pêche par la limitation de leur nombre. Les critères établis sont : être *amrig*⁸⁷, être propriétaire de lanche, être membre d'une coopérative et être propriétaire d'un véhicule. D'après les enquêtés l'ayant évoqué, une telle définition tend à conforter le pouvoir des élites économiques déjà en place en instaurant la double contrainte de pouvoir être propriétaire d'une lanche et d'un véhicule, excluant de ce fait les plus démunis d'un possible développement de leur activité.

Afin d'illustrer plus spécifiquement les représentations des populations quant à l'égalité des rôles dans la gestion du Parc entre PNBA et population, nous allons présenter la situation du village d'Iwik. Celui-ci, considéré par l'Administration du PNBA comme le plus problématique du Parc - « *celui où la relation est la plus conflictuelle* »- s'est révélé être dans le cadre de cette étude celui où les habitants avaient sans doute la meilleure compréhension des objectifs du PNBA et des raisons du déséquilibre situationnel qui les amenait au conflit.

En effet, tous les habitants d'Iwik rencontrés ont mentionné un exemple qui rend compte de l'inégalité de la participation sur différents niveaux : ils se sont plaints du fait que la vedette de surveillance circule dans les vasières, en pleine zone de pêche. Ils considèrent cela à la fois comme nuisible pour la vasière et pour leur pêche puisque les poissons fuient et ne reviennent pas sur le lieu pendant plusieurs jours.

Pour ce qui est de la vasière, ils disent : « *ils nous ont interdit les moteurs pour protéger la mer et l'outil même utilisé par le Parc pour surveiller détruit. Cela n'a pas de sens si l'interdit ne s'applique pas à celui qui interdit* ».

Pour ce qui est de la pêche, les pêcheurs estiment que la surveillance pourrait très bien contrôler leurs filets avant leur arrivée dans la zone de pêche voire même à terre pour ne pas avoir à faire circuler des embarcations motorisées dans des zones sensibles. Les embarcations motorisées devraient selon eux se concentrer sur la surveillance externe alors que la surveillance interne pourrait être réalisée par le biais de modes de déplacement plus respectueux de l'environnement. Ils souhaiteraient également que les mesures soient appliquées avec la même rigueur pour l'ensemble des usagers, que « *l'interdit soit l'interdit de tout le monde* », alors que pour l'instant, « *les agents sont partisans, ne sont pas droits : ils en favorisent certains sur d'autres* ».

Enfin, le résident embarqué sur la vedette afin de la guider de par sa connaissance du milieu dit ne pas avoir les conditions contractuelles pour faire respecter son statut auprès du militaire de la DSPCM.

Certains résidents ont déjà abordé ce problème avec de nombreuses personnes du PNBA et se sont même rendu à la Direction mais, même si il leur a été répondu tantôt que cela était de la responsabilité de leur guide embarqué à bord tantôt que la demande serait prise en compte, le cas s'est d'après eux réitéré.

⁸⁷ Singulier d'Imraguen

On constate donc à travers cet exemple un déséquilibre flagrant dans la capacité de pression d'un groupe sur l'autre. Ce déséquilibre avait d'ailleurs été également relevé sous forme de boutade au cours du dernier comité des pêches par un résident qui avait répondu à l'adresse du Directeur (qui venait d'expliquer qu'il allait réunir ses agents pour bien leur expliquer les pratiques de renforcement du système de surveillance) : « *Et bien, nous aussi, on va élire un directeur pour lui dire de bien faire face à tes agents !* ».

- Capacité de repérer les acteurs

Le choix de faire participer aux ateliers le chef du village, une femme, un pêcheur et le président de la coopérative n'a pas été fait suite à une analyse cherchant à savoir à quel point ces personnes pouvaient être représentatives. Aucune réflexion n'a été menée pour savoir si ce mode de représentation était adapté ou non au contexte local.

Cependant, la représentation par la forme traditionnelle (puisque dans leurs traditions, lorsqu'il y avait un problème entre communautés, les chefs de village allaient se rencontrer pour en discuter) a été respectée; les chefferies villageoises étaient en effet bien établies et le sont toujours, même si elles sont aujourd'hui controversées dans certains villages, notamment en ce qui concerne la capacité à défendre les intérêts de tous lors des ateliers.

Du côté du PNBA, nous constatons que l'absence de stratégie concernant la participation a pour corrélat un flou quant au statut et au rôle des populations dans les actions menées par le PNBA.

Peu d'enquêtés ont été capables d'expliquer de quelle façon les représentants qui partaient aux réunions étaient choisis. La plupart affirme qu'ils sont choisis par le PNBA. Certains, ayant déjà assisté à la venue d'une mission de l'administration destinée à expliquer au village la tenue prochaine d'un atelier et la nécessité de choisir des représentants, constatent qu'il arrivait que les membres de la mission désignent des personnes en leur disant qu'elles seraient aptes à les représenter, coupant toute possibilité de discussion entre eux. Au final, si Christian Châtelain considérait déjà dans son étude que les représentants étaient « *élus par des mécanismes peu transparents et démocratiquement non vérifiables* », la situation ne semble pas avoir beaucoup évolué au vu de la difficulté voire de l'incapacité des enquêtés à expliciter le mode de sélection de ces dits-représentants. Nous sommes donc toujours dans le cas de figure constaté par l'évaluation de la gestion participative de 2007 où « *l'habitude fait que l'élu est rarement issu d'une consultation réelle et large à la base* ».

Aujourd'hui, de nombreux résidents réclament la tenue d'élections à bulletin secret afin de pouvoir exprimer un avis qu'ils ne seraient pas capables d'exprimer ouvertement de par le poids des traditions. Le PNBA déclare déjà organiser de type d'élections.

Cette question de la légitimité des représentants est cruciale pour les acteurs qui n'ont pas la possibilité de prendre part aux décisions.

Dans l'ensemble, la population a une assez bonne compréhension des institutions techniques de l'Etat œuvrant sur le territoire –IMROP, DSPCM- et des rôles qu'elles jouent.

- Capacité de repérer les enjeux

Le PNBA est conscient que la participation des résidents et leur adhésion à ses objectifs sont essentielles. La présence de résidents, même si bénéfique sur certains aspects, se révèle problématique lorsque ceux-ci exercent une pression excessive sur les ressources halieutiques.

L'ensemble de la population est consciente que la préservation de son mode de vie dépend de la présence du Parc et de l'avantage que représente l'exclusivité de la ressource sur le territoire grâce

⁸⁸ GROVEL Rémi, *Evaluation de la stratégie et de la performance du PNBA*, Pro-GRN PNBA, 2009

au statut d'aire protégée. Cependant, malgré plus de 30 ans d'existence du PNBA, certains résidents, même vivant là depuis plusieurs décennies, disent ne pas comprendre ce que sont les objectifs du Parc. Ils définissent une aire protégée comme « *une zone où il y a des interdictions* ». Ainsi, si les résidents sont pour la plupart conscients de la nécessité de la durabilité des ressources qu'ils exploitent et dont ils dépendent, ils n'ont pas à ce jour de perspective d'une gestion raisonnable de celles-ci.

Comme déjà constaté, les personnes ne participant pas aux réunions sont peu informées de ce qui s'y discute. Ceux qui s'y rendent affirment qu'ils manquent d'éducation pour être à même de comprendre réellement les enjeux et les sujets de ces réunions. La manière dont l'information technique leur est présentée crée donc une iniquité par rapport au niveau de connaissance nécessaire à pouvoir débattre des thématiques abordées.

- Connaissance des règles

Les ateliers reposent officiellement sur un partenariat avec les populations, à travers leurs représentants. Cependant, rares sont les résidents ne participant pas aux ateliers ayant été capable d'expliquer quels étaient les objectifs, le déroulement, l'organisation ou encore le mode de représentation de ces réunions. Pour ce qui est des habitants qui y participent, ils affirment que la date des réunions ne leur est communiquée que 2 jours à l'avance et sans qu'ils n'aient d'information préalable sur l'ordre du jour. L'atelier durant 2 jours, certains constatent même qu'une fois à l'atelier, ils ne savent pas les sujets qui seront abordés le jour suivant. Cela n'était pas le cas il y a quelques années où l'ordre du jour était initialement introduit. Faute de stratégie établie, le déroulement des ateliers et comités repose sur le style imposé par chaque directeur.

Les résultats des réunions devraient en outre être diffusés par les représentants des populations, seulement ceux-ci n'assument pas toujours ce rôle sans doute en raison de la verticalité de la structure sociale. Cela entrave la prise de connaissance des accords par l'ensemble de la population.

Les mécanismes, tout comme les thématiques traitées, reposent donc entièrement dans les mains du Parc, qui se révèle défaillant dans sa capacité à faire circuler l'information à temps à l'ensemble des acteurs. Les agents de terrain, eux-mêmes, ne semblent pas toujours plus au fait des décisions prises lors des réunions. Deux cas illustrent ce fait :

- suite à la tenue du dernier comité des pêches, alors que la Direction estimait être parvenue à un accord de non-ciblage des sélaciens avec les populations, ces dernières ainsi que certains agents avaient compris que cette pêche avait été autorisée pour les semaines à venir;
- au milieu du bureau de l'agent du village d'Arkeiss trône un document plastifié présentant les mesures de pêche prises pour l'année 2002. Les mesures prises pour chaque année ne sont affichées nulle part alors qu'elles devraient pouvoir être visibles de tous.

Un lourd problème de circulation de l'information entrave donc la capacité des acteurs à connaître les mécanismes, les objectifs, les accords ou même le calendrier du processus participatif

- Capacité d'exprimer son avis

Lors des réunions, les débats sont menés par le Directeur du Parc lui-même. Il n'existe aucune entité ayant le statut de médiateur si cela était nécessaire.

Suite aux réunions, seul le Parc a le pouvoir de réprimer la non-tenue des mesures à travers le statut assermenté de ses agents.

Les décrets d'application de la loi du PNBA garantissent bien la participation de la population à la

gestion du Parc.

Cependant, la défaillance vient plutôt de la non-existence de groupes organisés aptes à représenter les intérêts des parties prenantes.

En outre, les résidents estiment que leur manque d'éducation et de sensibilisation sur les sujets abordés entravent leur participation aux processus actuels de participation.

Dans le cas où le Parc ne respecterait pas des engagements formulés, la population n'a dans le cadre de ce processus participatif aucun recours.

De façon générale, les résidents ressentent un manque de communication avec le PNBA, manque qui explique leurs actuelles difficultés de collaboration. « *Le Parc ne nous demande même pas comment il doit utiliser l'argent reçu par les bailleurs au nom de notre développement, alors on préférerait que ça nous arrive directement pour qu'on puisse l'utiliser selon nos besoins* ».

Un habitant a exprimé l'issue de ce problème ainsi : « *Si chacun écoute l'autre et le rend dépendant de lui-même car ils ont le même sort, chacun va aider l'autre, s'entraider. Il faut qu'on apprenne à communiquer tous ensemble* ».

Les résidents éprouvent le besoin d'une plus grande liberté dans leur capacité d'exprimer leur avis face au PNBA ou même de prise d'initiatives en leur sein.

- Lien avec la décision

Pendant longtemps, les points d'accords établis lors des ateliers de concertation ne se traduisaient pas forcément dans les faits. Le PNBA établissait des notes de service qui circulaient uniquement en interne; or, dans la mesure où il n'existait pas d'activité d'animation auprès des populations de façon permanente et que les agents n'ont pas encadré l'application des mesures, le suivi des décisions a été défaillant. La discussion, dans la mesure où elle ne servait pas alors concrètement à la mise en œuvre d'une politique définie collectivement, a été considérée par les représentants des populations comme tenant plus lieu d'une mise en scène. S'est ainsi constituée une situation artificielle dans le sens où ces représentants ont accepté des règles avec lesquelles ils n'étaient pas nécessairement d'accord en estimant que celles-ci ne seraient de toute façon mises en place qu'à condition qu'ils ne les fassent eux-mêmes appliquer.

Aujourd'hui, les accords pris dans les réunions se traduisent bien dans les faits mais ils reposent principalement sur un travail de répression des agents pour faire appliquer les accords. Les pêcheurs ne reconnaissent pas les accords car n'en sont pas informés ni par les représentants villageois ni par le personnel du PNBA. Des sanctions ont commencé à être établies au cours du second comité des pêches, donc elles sont connues des représentants mais pas forcément de la population. Depuis peu, elles sont traduites en arabe et officiellement communiquées à tous. Cependant leur application reste encore aléatoire et disparate selon les individus attrapés à frauder.

Au final, on constate que l'approche du PNBA faite de « *compromis et de déficit de contrôle plutôt que d'application de décision (réalisations, surveillance et accompagnement) et de sanction*⁸⁸ » a abouti aujourd'hui à l'installation de relations ambiguës et d'habitudes manifestement mauvaises entre PNBA et population. N'ayant plus l'adhésion de la population, le PNBA a tendance à faire reposer son action sur la répression.

En outre, il existe également des problèmes d'ordre juridique dans la mesure où les accords établis entre le parc et les délégués des pêcheurs n'ont pas de valeur légale au-delà de ces deux contractants. Ainsi, les agents de la surveillance des pêches qui dépendent du Ministère des Pêches ne s'estiment pas concernés par l'application des mesures prises dans un tel cadre puisqu'elles ne sont pas consignées par un arrêté ministériel.

Du côté des populations, le non-encadrement d'application des mesures et la disparité constatée selon les villages ou les individus concernant l'application des sanctions démotivent ceux qui sont

près à appliquer les accords. Estimant ne pas avoir la possibilité de se faire des reproches entre eux, il est arrivé selon une anecdote contée au cours des enquêtes que certains résidents, ayant constaté une activité de braconnage effectuée par quelques-uns parmi eux, se mettent d'accord pour simuler un acte illégal à grande échelle afin de parvenir à faire venir les agents du PNBA qui arrêteraient les activités illicites de l'ensemble de la population. Cette anecdote met en lumière l'absence de définition d'une stratégie de mise en oeuvre collective qui expliciterait la définition des rôles pouvant être assumés par chacun, avec une réelle réciprocité des droits et des devoirs. La défaillance la plus compromettante établie par cette absence est l'impossibilité pour les populations d'avoir, à l'instar des agents de surveillance pouvant contraindre les populations à respecter les mesures, une structure ou des modalités d'intervention permettant aux résidents de forcer l'administration à assumer ses engagements.

Ce constat a d'ailleurs été fait très lucidement par un résident d'Iwik qui l'exemplifie et propose une issue à ce déséquilibre de la façon suivante : *« Il arrive qu'un agent nous accuse d'une infraction qu'on n'a pas commise. Par exemple, il peut nous accuser d'utiliser un filet tolho alors que c'est un filet courbine mais qu'il n'est pas capable de distinguer les filets. Le temps que l'histoire se règle, cela peut prendre longtemps et j'aurai perdu sur mon temps de travail. Alors, bien sûr, les sanctions sont nécessaires mais il faut que les agents fassent leur travail correctement. Peut-être ils ont des diplômes mais ils doivent comprendre nos vies, il faut leur faire suivre une formation Imraguen. Ils doivent être imprégnés de la réalité de terrain afin de pouvoir introduire cette réalité dans leur jugement. Il faut également que lorsqu'ils commettent des erreurs, on puisse les sanctionner. Ainsi, le temps perdu pour moi en tant que pêcheur devrait être pris sur son salaire ou payé sous forme de taxe. »*

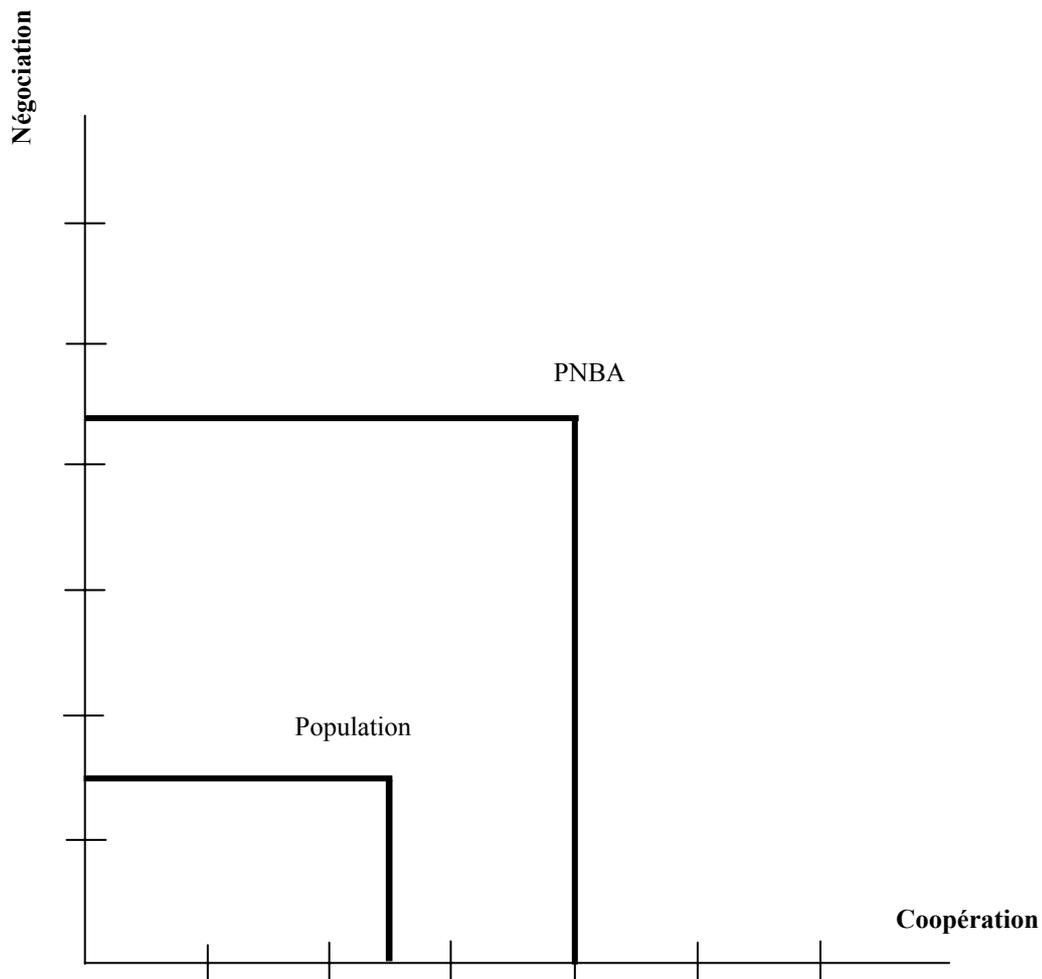
COOPERATION						
Indicateurs	RESSOURCES A DISPOSITION	PERTINENCE DES RESSOURCES	RECONNAISSANCE DE LA VALEUR D'ECHANGE	RESPECT DES REGLES	DEGRE D'IMPLICATION	ACCORD SUR LES FINALITES
PNBA	<i>Ressources financières, d'expertise et d'appuis internationaux et nationaux</i>	<i>Garante de l'exclusivité de l'accès aux ressources halieutiques à la population</i>	<i>Reconnaissance majoritaire mais la population manque de moyens pour l'exploiter</i>	<i>Tenue des engagements déficiente et manque de suivi des mesures</i>	<i>Portage officiellement la démarche mais pas de réelle appropriation ni de soutien concret</i>	<i>Démarche impulsée par le haut</i>
Population	<i>Dépendante de la pêche / Expérience de la zone et traditions mais sans avoir conscience que c'est une richesse</i>	<i>Potentiels d'appui aux objectifs du PNBA</i>	<i>Reconnaissance annoncée par le Parc mais peu exploitée</i>	<i>Respect aléatoire selon ses besoins</i>	<i>Représentativité des participants aux réunions mise en doute</i>	<i>Incompréhension et désenchantement</i>
NEGOCIATION						
Indicateurs	PLACE EGALITAIRE	CAPACITE DE REPERER LES ACTEURS	CAPACITE DE REPERER LES ENJEUX	CONNAISSANCE DES REGLES	CAPACITE D'EXPRIMER SON AVIS	LIEN AVEC LA DECISION
PNBA	<i>Centralisation de l'information et des pouvoirs / Insuffisance de réponses face aux demandes légitimes de la population</i>	<i>Intégration des chefferies / Choix unilatéral du modèle représentationnel / Absence de stratégie concernant le rôle de la population</i>	<i>Conscient de la nécessité de la participation des populations</i>	<i>Instauration des règles / Déficience de circulation de l'information auprès de la population et du personnel de terrain</i>	<i>Pilotage de la participation</i>	<i>Insuffisance de suivi des accords sur le terrain / Application actuelle par la sanction / Manque d'implication des partenaires</i>
Population	<i>Position de receveur / Peu de marge de manœuvre propre</i>	<i>Ne choisissent pas démocratiquement leurs représentants / Bonne connaissance des institutions intervenant sur le terrain</i>	<i>Consciente de l'intérêt de la présence du Parc / Non-compréhension de ses objectifs par manque de sensibilisation</i>	<i>Peu ou mal informée</i>	<i>Participation garantie législativement / Représentation défaillante / Processus non adapté au niveau de connaissance et d'expression de la population / Aucun recours</i>	<i>Pas d'explicitation de leur rôle / Aucun recours dans le cas où le Parc ne les prend pas en considération ou ne respecte pas ses engagements</i>

2.3.3. Analyse de la répartition entre Coopération et Négociation

Si l'on essaye, à partir de ce tableau synthétique, de dénombrer les situations où les parties prenantes étudiées se trouvent dans une position favorable dans le cadre de chaque indicateur, on obtient :

- *Capacités de coopération du PNBA* : 4 indicateurs montrent positivement l'engagement du Parc. Il possède des ressources, qui sont pertinentes et reconnues, et il décide des finalités.
- *Capacités de coopération de la population* : De 2 à 3 indicateurs montrent une implication favorable de la population dans le processus. Elle possède des ressources qui peuvent s'avérer pertinentes et respecte parfois les mesures.
- *Capacités de négociation du PNBA* : 4 à 5 indicateurs montrent la disposition à la négociation permise au Parc par le processus. Sa position est clairement dominante : il définit les types de participants, les règles et les enjeux, a toute possibilité d'exprimer son avis et établit ou non les décisions.
- *Capacités de négociation de la population* : Entre 1 et 2 indicateurs explicitent des conditions permettant une marge de négociation à la population. Elle a appris à identifier certains acteurs et est globalement consciente de l'intérêt de la présence du Parc.

La représentation graphique de cette situation se profilerait donc ainsi :



La visualisation permet de prendre conscience du déséquilibre en place entre les deux parties prenantes étudiées ainsi que de la défaillance commune d'arriver à un niveau optimum de participation.

Au niveau coopératif, les ressources dont la population dispose, par manque de valorisation, ne sont pas toujours reconnues comme pertinentes ou du moins pas intégrées comme elles pourraient l'être au sein d'une mise en commun des objectifs. Le PNBA, quant à lui, a une position nettement plus favorable puisque la pertinence de ses ressources aboutissant même à une dépendance à sa présence est reconnue par la population, cependant les objectifs des uns et des autres n'en ont pas pour autant été affiliés. Les déficiences en termes de reconnaissance s'expliquent par le fait qu'aucune réflexion collective, que ce soit préalable ou dans le cadre d'un suivi, ne soit venue appuyer la mise en place du processus.

La représentation des populations a alors été réalisée jusqu'ici soit par l'intermédiaire des autorités locales -chefs de villages, personnes influentes dans le village, Maires et conseillers municipaux de la Commune, soit par les organisations sociales et professionnelles (pêcheur, femme, coopératives). Cependant, ces structures ne se sont pas montrées capables de répondre aux objectifs qui leur avaient été assignés :

- les autorités locales ne faisaient pas assez circuler l'information dans une société à la constitution verticale,
- les représentants femme et pêcheur étaient sans doute isolés par le manque de transparence de leur sélection,
- les coopératives ne sont pas parvenues à devenir un outil d'interlocution entre population et institution gestionnaire de l'espace protégé, sans doute parce qu'elles n'y ont pas statutairement vocation et qu'elles ne représentent pas les intérêts de l'ensemble de la population.

Ainsi, le choix de faire appel à des représentants nécessiterait la mise en place en amont d'une phase de concertation entre représentants et représentés pour établir les enjeux et les intérêts à défendre. Or, la construction de la gestion participative telle qu'établie par le PNBA, avec la seule participation de représentants villageois (rarement investis d'un mandat) a limité l'expression des positions dissidentes au sein d'un même village.

Ce défaut de représentativité a fait omettre certains enjeux et a contribué à une instrumentalisation du processus au profit d'intérêts particuliers. En effet, la modalité représentationnelle, établie unilatéralement par les instigateurs du processus, ayant cherché à considérer les traditions locales, a de ce fait amené à un investissement dominant de personnes influentes au sein des communautés qui ont pour certains détournés le processus de ses objectifs originels à leurs propres fins. Le mécanisme de participation est alors tronqué par l'impossibilité de la population de se faire représenter au travers des identités exactes qui existent en termes de groupes d'intérêts.

La lacune de représentativité est en outre favorisée par les limites techniques du dispositif utilisé en termes de sensibilisation, vulgarisation des connaissances et de circulation de l'information. Ainsi, l'absence de définition de modalité de retour de l'information aboutit à une situation actuelle où la participation n'est pas réelle au delà des représentants villageois. Pour ce qui relève de la sensibilisation, même lorsque les représentants ont cherché à assumer consciencieusement leur rôle, ils ne possédaient pas forcément les compétences pour comprendre les échanges informationnelles, prendre part aux discussions ou diffuser les informations. En effet, les participants, tant de la population que du PNBA, n'ont pas reçu de formations afin de pouvoir appréhender des concepts tels que bien collectif, intérêt général, démocratie, ou maîtriser des savoir-faire liés à la participation, la négociation ou au consensus. L'apprentissage de tous s'est donc fait de façon spontanée et chacun a appréhendé

la gestion participative selon ses propres représentations. Cela a entraîné un manque d'accord sur les finalités de la participation.

Au niveau de la capacité de négociation, la place égalitaire au sein du processus est entravée par le fait que le processus repose encore essentiellement sur une démarche du haut vers le bas, qui est venu s'imposer à la population. Le problème ne vient pas tant de cette insertion exogène que de la déficience à fournir à la population les capacités et les moyens nécessaires à l'appropriation d'un tel processus. Sa capacité à repérer acteurs et enjeux, sa maîtrise des règles de fonctionnement du processus et sa capacité à exprimer son avis s'en trouvent altérées. Le partage des droits et responsabilités de chacun, tout comme la capacité de chacun d'influer sur le processus, ne sont donc pas réels. On peut donc considérer que le processus est venu s'imposer à la population sans lui fournir les outils d'une appropriation. Il ne faut donc pas s'étonner de relever également à travers cette analyse un manque d'implication dans la démarche et de respect des mesures tant de la part de la population que de celle du PNBA. La légitimité de la démarche participative pâtit de l'ensemble de ces constats de déficience.

Il est clairement visible à partir de la représentation graphique de la situation que la population est au final limitée dans son intégration possible au processus participatif, tant du point de vue de la coopération que de la négociation. Les attentes de la part du PNBA quant au rôle que devrait jouer cette population en termes de résistance aux pressions économiques et de capacité de mobilisation pour défendre les objectifs du Parc, d'une part, et d'autre part, le fait qu'elle ne dispose ni des moyens ni des capacités de représentation suffisants (le PNBA négociant avec des gens qui ne représentent que partiellement l'intérêt de la population et qui utilisent le système de concertation et les outils mis en place pour renforcer leur propre pouvoir), contribuent à une « schizophrénie » sociale

En outre, le déséquilibre entraîne même la propre administration avec lui, malgré le fait que ce soit elle-même qui fixe les règles de fonctionnement et organise le processus. Le poids de l'administration est au final si pesant qu'il déséquilibre la relation au point de léser non seulement l'ensemble des partenaires mais aussi l'institution elle-même, celle-ci ne pouvant en raison d'une surconcentration des pouvoirs s'intégrer pleinement au processus participatif.

Nous allons dresser à présent les apports et lacunes du processus actuel, selon l'administration du Parc, selon la population résidente puis à travers un regard croisé de ces différents avis et de l'analyse ci-dessus.

2.4. Apports et Lacunes de la Gestion Participative

D'après l'administration du Parc

A

-« On a un processus enclenché, avec différents niveaux de représentativité – même si celle-ci n'est pas satisfaisante : cela constitue déjà une ébauche qui peut être développée au fur et à mesure. »

-« On est arrivé à pouvoir éveiller, éduquer et même encadrer la population jusqu'à ce qu'elle soit dans une situation confortable pour pouvoir négocier avec nous. Au début de la création du Parc, c'était plutôt l'administration du Parc qui était dominante dans les exercices de son pouvoir. Le Parc a été derrière cet encadrement pour former des interlocuteurs au sein de la population. Aujourd'hui, cette dernière est consciente de ses responsabilités et devoirs et surtout exigeante envers nous. »

-« La relation est équilibrée ».

-« Nous constatons que la population, avec l'évolution du processus, a connaissance des objectifs et des résultats attendus et en fonction de cela, est capable d'élaborer des plans de négociation. »

-« De plus en plus, on trouve face à nous de vrais interlocuteurs, capables de prendre et d'exécuter des décisions. »

-« Au sein du Banc d'Arguin, il existe vraiment une démocratie locale, une certaine démocratisation de la société. »

-« On a tendance à le sous-estimer mais un grand nombre de mesures a été pris grâce au processus participatif. »

-« Cela a donné de bons résultats sur l'environnement, a permis jusqu'à maintenant de gérer les espèces et les zones, ainsi qu'à régulariser la flottille de lanches. »

-« Il y a un impact net sur le niveau de vie des populations en termes d'organisation des coopératives, en termes de système de mareyage et de pêche afin qu'il profite plutôt aux résidents, et en termes de protection de l'identité Imraguen. »

-« C'est un outil de communication très important qui a permis l'échange et le contact. »

-« Il y a eu une appropriation du processus par l'ensemble du personnel du PNBA. »

-« Les mesures prises sont moins coûteuses et plus faciles d'application que les lois. »

L

-« La partie terrestre n'est pas prise en compte, ni au niveau de l'identification ni à celui de l'organisation. »

-« Les mesures concernent uniquement la pêche. »

-« La représentativité est déficiente; elle nécessiterait la réalisation d'un véritable diagnostic des parties prenantes. »

-« On n'arrive pas à avoir un modérateur neutre et pérenne. Normalement, ça devrait être le Préfet, le Hakim, car il appartient à la fois à l'Etat et s'intéresse aux intérêts de la population. Mais le Hakim peut être dépendant d'autres structures ou considérer que ce n'est pas sa mission. Si on choisit de payer quelqu'un pour ça de notre poche, il ne sera plus neutre. Il faut trouver quelqu'un mais on ne voit pas qui. »

-« Les parties prenantes ne sont pas équilibrées. »

-« Des groupes d'intérêt manipulent le processus de l'extérieur. Le tribalisme empêche l'autonomie des populations et donc leur inscription dans une gestion participative de leur lieu de résidence. »

-« Le processus ne reçoit pas un appui financier assez conséquent pour permettre de le mettre en place correctement. »

D'après la population

A

-« C'est toujours mieux de discuter, pour régler les problèmes ou se mettre d'accord. »

-« La concertation est bonne pour pouvoir voir le côté de chacun. »

-« Le Parc nous a beaucoup instruit sur certains dangers qu'on ne connaissait pas. »

-« Au départ, on croyait que les interdictions étaient seulement pour interdire. Mais en fait, on a comparé à ce que nous disaient nos anciens sur la protection de la mer, qu'elle est notre patrimoine et qu'on doit la perpétuer, qu'on doit bien la protéger car sinon toutes les espèces vont se tarir et ce sera nous les premiers perdants. Donc, c'est comme ce que nous enseignent l'IMROP et le Parc mais ça devrait être nous les plus durs pour la protection, avant le Parc. La surveillance du Parc devrait dépendre plus de nous que du PNBA car nous en sommes de meilleurs garants. »

-« Au début des ateliers, j'étais complexée pour prendre la parole devant tous ces gens mais maintenant je me sens à l'aise. »

-« On n'a pas compris l'intérêt des ateliers de concertation à temps. Si on n'avait compris, ça aurait été mieux car on se serait mis d'accord point par point sur la concordance de nos intérêts. Si on n'avait compris qu'ils venaient protéger notre mer, on aurait été d'accord. »

-« Des voitures viennent nous chercher et ils nous donnent un per diem pour contribuer à la journée de travail sacrifiée. Ça nous rend beaucoup plus disponibles pour aller aux ateliers. »

L

-« La gestion participative, c'est seulement des interdictions. »

-« Des fois, ils appliquent des interdictions qu'on a discuté ensemble et alors on est d'accord. Mais d'autres fois, il y a des interdictions qu'on n'a pas prises ensemble, alors on ne veut pas les respecter. »

-« S'il y avait des consensus dans la discussion, ce serait bien mais maintenant c'est seulement le Parc qui prend les décisions tout seul. Le Directeur a trop de pouvoir. »

-« Ils écrivent tout mais ne prennent pas en compte nos demandes. »

-« On veut bien des interdictions, mais il faut que le Parc sache ce qu'il faut interdire ou pas, pas que cela sorte juste de sa tête. »

-« Quand les représentants rentrent, ils ne nous disent rien de ce qui s'est passé. »

-« Lors des ateliers, les représentants ont pris des décisions que je n'aurais pas accepté. »

-« Nos représentants sont presque tous des mareyeurs et ils n'ont pas encore compris qu'il y a, d'une part l'intérêt privé, et d'autre part l'intérêt général. »

-« C'est le Parc qui désigne nos représentants et ils ne parlent pas au nom de tous. »

-« Ils font des réunions avec des gens qui n'habitent même pas ici, alors ils ne vont sûrement pas défendre l'intérêt du village puisqu'ils ne connaissent rien de notre vie. Soit on réunit tout le monde, soit rien. »

-« Les mareyeurs ne connaissent rien à la mer, ils n'y rentrent même pas. Les interdictions les touchent moins que nous les pêcheurs. C'est notre activité qui est diminuée. »

-« On est représentés par des commerçants qui nous ont vendu au Parc. »

-« Cela fait quelques années que les voitures ne viennent plus nous chercher et qu'on ne reçoit rien pour pouvoir participer aux réunions. »

-« Chacun ne devrait prendre des engagements que sur ce qu'il peut tenir. Le Parc prend des engagements sur des projets sans avoir de subventions. Les Imraguen prennent des engagements qu'ils ne peuvent pas tenir, parce qu'ils sont pris par des représentants vieux, alors qu'ils ne peuvent pas être tenus par les jeunes dans un présent qui a changé. »

APPORTS et LACUNES

En ce qui concerne le processus en lui-même

A

- 10 ans de pratique
- Mécanismes fonctionnels avec différents niveaux de participation
- Structures de représentation en place (même si pas adaptées)
- Bonne acceptation, par le Parc et la population
- Reconnaissance des différentes parties de la nécessité de renforcer la participation
- Inscription dans la loi comme cadre d'élaboration et de mise en œuvre du Plan d'Aménagement
- Capacité de concertation et respect de la parole de l'autre au cours des échanges
- Caractère adaptatif de la gestion participative (qui permet une meilleure adaptabilité au terrain qu'une loi)

L

- Non-formalisation ou formalisation des accords inadaptée
- Restitution des engagements non-assurée formellement
- Manque de suivi des accords pris
- Manque de respect des engagements
- Perte de crédibilité
- Absence de vision stratégique partagée
- Seules les mesures d'accès aux ressources de pêche sont discutées collectivement (ni les objectifs ni les responsabilités de chacun dans l'application des décisions)
- Absence de médiateur en cas de conflit
- Manque d'investissement financier et humain pour accompagner la concrétisation du processus

En ce qui concerne le Parc et les autres institutions

A

- Vision partagée sur l'intérêt de l'existence du Parc et les menaces qui pèsent sur celui-ci
- Légitimité du Parc vis-à-vis de la population
- Bonne compréhension des institutions techniques de l'Etat par la population
- Bonne implication du Directeur et de l'administration du Parc (Conseiller en Gestion Participative)

L

- Méfiance à l'égard du Parc
- Sur-centralisation
- Autoritarisme de la position de l'administration, et notamment de la direction
- Manque de compétences en gestion participative

En ce qui concerne la population et l'impact sur le terrain

A

- Respect des pratiques coutumières des populations en termes de délibération (palabre) et de représentation (chefferies)
- Education, structuration et développement des capacités d'expression et de négociation des populations

L

- Mauvaises compréhension et appropriation du processus
- Manipulation du processus par les notables en leur propre faveur
- Déficience de représentativité
- Manque de considération pour les intérêts de la population
- Manque d'application des engagements du Parc
- Manque de présence d'agents de surveillance sur le terrain
- Disparités dans la réalisation des contrôles auprès des individus ou des villages

Conclusion

Le processus, bien qu'engagé depuis un nombre conséquent d'années et bien qu'ayant respecté les procédures coutumières de prise de décision⁸⁹, révèle ses insuffisances quant à la réelle effectivité de la participation. On est notamment passé de consultation à concertation mais sans doute toujours pas parvenu à une gestion participative aboutie, pour laquelle serait défini collectivement le partage des rôles et des responsabilités de chacun. Ainsi, si l'intégration politique de l'approche participative et de ses mécanismes semble acquise, un décalage persiste entre ses objectifs proclamés et son application réelle.

En effet, la gestion participative a été initiée au sein du PNBA dans une perspective d'effectivité des choix politiques de ce dernier. En associant notamment la participation sociale à des injonctions conservacionnistes basées sur une prédominance scientifique, le processus a pu être dans un premier temps vidé de sa substance. Il se satisfaisait en effet d'une simple consultation des résidents sur des orientations pré-établies. La participation s'est ainsi longtemps avérée plus affichée qu'effective. Elle reposait alors sur des déclarations de principe sans que ne lui soit donné l'importance qu'elle méritait. Ainsi, les mesures établies ne faisaient pas l'objet d'un suivi.

L'administration a en outre, à partir de ce mode opératoire initial de consultation, gardé l'habitude de se positionner plutôt en tant que « dirigeant » de la participation. Aujourd'hui, malgré de réels échanges discursifs lors des réunions, le PNBA arrive à ces rencontres avec une stratégie pré-élaborée concernant ce à quoi elle vise aboutir et dans l'idée d'avoir à faire le moins de compromis possibles.

En outre, si l'ensemble des membres de l'administration et des bailleurs s'accordent actuellement sur ce qu'est la gestion participative, le terme est encore difficilement traduisible dans la langue locale. De même, le lexique jussif utilisé dans les documents du PNBA rend lui-même compte d'une lacune de partenariat dans sa vision et d'un autoritarisme latent : « *interdictions* », « *doléances de la population* », « *mesures accordées* », etc.

Enfin, la participation ayant été initialement établie comme un outil au service de la politique de conservation du PNBA, elle s'est conçue sans faire des demandes locales des axes prioritaires, ou du moins considérés, de son action. Il en résulte que les individus les plus vulnérables ne trouvent pas leur compte dans une participation à sens unique qui ne prend pas assez en compte leurs propres intérêts.

Il n'existe donc pas encore à ce jour de stratégie ni de vision communes. L'absence de stratégie amène à une réflexion au coup par coup, qui soumet l'ensemble des acteurs à une « tyrannie » des petites décisions. Celles-ci s'enchainent les unes après les autres en amenant à ce que les éléments de réglementation, la somme des actes qui définissent la gestion du Parc, deviennent foisonnants, incohérents, parfois contradictoires, en tout cas mal communiqués et mal connus, même par les agents du PNBA.

Dans la même logique, en intégrant des représentants de la population à la prise de décisions tout en ne définissant pas conjointement les modalités de leur mise en application et de circulation de l'information, le mécanisme participatif a favorisé les inégalités entre divers groupes d'acteurs, tels que population/PNBA et représentants/représentés.

En effet, le processus participatif a contribué à redonner une nouvelle légitimité aux structures hiérarchiques ancestrales, annihilant de ce fait la possibilité d'émancipation de certains individus. Les ateliers de concertation mettent ainsi en exergue « *les figures majeures et les personnes d'influence parmi les populations du Parc, celles qui prennent les*

⁸⁹ Par un accord verbal reposant sur une longue discussion dans le cadre de la *djemma*

engagements et les décisions au nom des autres et qui, tout en n'étant pas nécessairement résidentes du Parc, inscrivent leur autorité dans le cadre tribal⁹⁰ ». Ainsi, la sélection des acteurs représentant les résidents a favorisé, sous couvert de plus grande représentativité supposée, la reproduction de logiques hiérarchiques pré-existantes.

La contiguïté de la dominance de l'intérêt des bailleurs et de l'administration du PNBA pour la réduction de la pêche des sélaciens et de la multitude d'intérêts particuliers amenée par des représentants cherchant à défendre leur intérêt économique personnel a contribué à ôter toute portée d'intérêt général à la démarche de gestion participative.

Enfin, le champ des prises de mesure et de réalisations de contrôle, se limitant encore principalement à l'activité de pêche, fait porter le poids de la conservation aux plus démunis. Cela contribue de nouveau à renforcer le déséquilibre de pouvoir entre représentants et représentés, dans le sens où par exemple les mareyeurs (qui constituent l'essentiel des représentants) ne sont pas touchés par les mesures aussi directement dans leur activité que les pêcheurs.

Cet échec de structuration de la population résidente amène à une faiblesse de sa visibilité qui peut contribuer à terme à renforcer la pression exercée sur les ressources par les acteurs situés à la périphérie du Parc (notamment ceux de la pêche artisanale qui revendiquent de pouvoir pêcher dans les eaux de l'aire protégée), dans la mesure où aucune mobilisation ne vient s'opposer à ces velléités de prédation.

Un autre problème fait également jour en concomitance. La volonté actuelle du PNBA de s'investir plus lourdement dans le processus, en mettant notamment en place un suivi des mesures de pêche, se heurte à une situation conflictuelle. Les pêcheurs ne reconnaissent pas les accords et les représentants commencent à montrer des réticences vis-à-vis de la communication. Le PNBA et la population « s'observent du coin de l'œil », plus contendants que partenaires. Surgissent ainsi des enjeux d'importance et d'urgence tels que parvenir à maintenir une capacité dialogique et re-crédibiliser la participation.

Pour ce faire, il est possible de s'appuyer sur les acquis positifs et certaines opportunités actuelles. Par exemple, la relation du PNBA aux populations locales est fortement marquée par le fait qu'il est considéré par elles comme l'intervenant exclusif sur la zone depuis de nombreuses années. Si cette perception a le défaut de s'exprimer à travers une attente des populations que le PNBA réponde à tous leurs besoins, elle offre par contre l'avantage majeur de reconnaître la légitimité de ses actions. Cette reconnaissance fait de lui le porteur légitime de la gestion de cette aire protégée et lui fournit la capacité de coordination des différents acteurs impliqués.

En outre, si les populations n'ont pas forcément trouvé à travers les mécanismes participatifs un réel espace de négociation, elles y ont cependant trouvé un lieu d'apprentissage de données scientifiques ainsi que de techniques de représentation et de négociation. Ces apprentissages ont contribué à les amener aujourd'hui, malgré leur réticence face au dispositif en place, à désirer pouvoir réellement s'impliquer dans la gestion d'un territoire qu'ils identifient comme leur.

Il s'agirait alors aujourd'hui de s'appuyer sur ces apports pour basculer vers une réelle perspective de légitimité sociale des décisions qui pourrait enfin mener à une co-construction d'un projet de territoire sur l'espace du Parc.

⁹⁰ OULD CHEIKH Abdel Wedoud, « *Modes d'accès et de régulation de l'accès aux ressources naturelles renouvelables. Le Parc National du Banc d'Arguin* », CONSDEV WP3/01, IRD, 2003

<p style="text-align: center;">FORCES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reconnaissance de la légitimité du PNBA et de son rôle - Intérêt pour la démarche de GP partagé par population et PNBA - Processus vieux de 10ans, avec mécanismes et structures correspondantes - Caractère adaptatif du processus et du système de gestion - Cadre légal du PNBA et de la GP - Compréhension et effectivité de l'intervention des partenaires techniques - Permanence des fonctionnements coutumiers 	<p style="text-align: center;">FAIBLESSES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Absence de vision stratégique - Insuffisance de considération pour le potentiel des partenaires - Déficience des modes de représentation et de négociation - Indéfinition des rôles et responsabilités de chacun pour la mise en œuvre du système de gestion - Défaut de communication, de vulgarisation et diffusion de l'information, de lexique approprié - Non-formalisation des accords - Manque de ressources humaines et financières, notamment dans le suivi et l'animation - Centralisation des pouvoirs par l'administration
<p style="text-align: center;">PROBLEMES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Abandon de règles de gestion coutumières respectueuses de l'environnement - Engagements non respectés par les deux parties - Méfiance et déception, perte de crédibilité du processus - Autoritarisme de la Direction du PNBA - Compréhension défailante du processus - Représentativité défailante - Disparités dans l'application des sanctions - Prédominance des intérêts du PNBA et des bailleurs 	<p style="text-align: center;">OPPORTUNITES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Volonté du PNBA de renforcer le processus - Actualisation du PAG - Révision de la gouvernance et élargissement du Conseil d'Administration - Redynamisation des coopératives - Apprentissage par la population de techniques de représentation et de négociation - Volonté d'investissement des résidents, et plus particulièrement de la jeunesse
<p style="text-align: center;">ENJEUX</p> <ul style="list-style-type: none"> - Résolution des conflits et incompréhensions - Maintien d'une capacité de dialogue - Gestion efficace du Parc 	<p style="text-align: center;">WISEES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Compréhension des objectifs réciproques - Reconnaissance des apports et du potentiel de chacun - Adéquation entre modes et besoins représentationnels - Répartition équitable des responsabilités selon les capacités et les besoins - Respect des engagements - Reconstruction de la confiance - Implication de l'ensemble des parties concernées - Développement des modes d'expression

3. Vers une symbiose du processus de Gestion Participative et du contexte dans lequel il s'insère

3.1. Lier processus et contexte par les fondements philosophiques de la participation

Nous nous sommes appliqués à travers notre analyse à mettre en exergue les liens s'étant établis entre processus et contexte, en relevant :

- comment le contexte global qui prévalait à l'arrivée de la démarche participative a pu influencer celle-ci : prédominance d'intérêts économiques venant délégitimer l'approche / exogénéité du référentiel lézant l'intégration de l'initiative / notabilisation de la gestion participative et des projets de développement par la hiérarchie locale / non-appropriation réciproque liée au flou de la distribution des responsabilités tant au niveau institutionnel que local...

- comment le processus a influé positivement ou négativement sur le contexte : revendications identitaires découlant de l'établissement d'une exclusivité des droits d'accès / réaffirmation du rôle de l'Etat / reviviscence de logiques hiérarchiques en décadence / déni des velléités de changement et d'émancipation en concomitance de l'éveil d'une volonté de remise en question de traditions / déstabilisation des mécanismes sociétaux locaux / dépassement des identités tribales et identifications villageoises dans la constitution d'une identité collective locale ré-inventée...

Cependant, il nous apparaît à ce stade de l'analyse que considérer processus et contexte en tant qu'entités distinctes et cloisonnées réduit notre perspective. Il s'agirait en effet de se garder de considérer que le contexte se limite à placer la norme dans un consensus élitiste ou que le processus porte par essence la propriété de la participation. L'important serait plutôt de se concentrer sur l'interaction qui les constitue, amenant ainsi à considérer la primauté de la construction de représentations collectives, de l'élaboration d'un « *sens commun* ». Ce concept kantien définit non pas un accord spontané d'opinions mais bien une réflexion critique à partir d'une perspective universelle, ne pouvant être établie que dans l'ouverture au point de vue d'autrui. Il s'agit alors de retenir de ce concept que le sens n'est pas contenu dans le phénomène mais qu'il est construit à travers l'usage. Selon cette approche, il n'existe donc pas « un » problème d'accès ou de durabilité des ressources mais plutôt « des » problèmes formulés d'un certain point de vue. Par exemple, la tension actuelle concernant l'accès aux ressources halieutiques au sein du Parc peut s'expliquer à partir des 2 conceptions suivantes :

- Pour le PNBA, les ONG et les bailleurs internationaux, et de ce fait actuellement certains usagers eux-mêmes, la responsabilité de la régulation de la pêche relève d'abord des pêcheurs, au nom de l'idée selon laquelle la mer appartient à ceux qui y travaillent ;
- Or, pour les chefs de tribu, les ressources halieutiques appartiennent par tradition aux tribus et les pêcheurs n'ont en fait que des droits d'accès et d'usage.

En écho à ces conceptions, sont essentiellement envisagées des mesures de régulation, qui contribuent à limiter l'enjeu de la participation à un mécanisme fonctionnel et à considérer les usagers uniquement comme des prédateurs de ressource. Nous avons en effet constaté que le processus participatif actuel se place plutôt dans une perspective de condescendance et de méfiance envers les usagers. Cette dernière peut être rapprochée de l'appréhension du citoyen établie par Montesquieu qui a dominé la pensée politique entre le XVIIIème et le XXème siècle : le citoyen devait, pour satisfaire aux lois, ne pas troubler les autres citoyens ni agiter le corps de l'Etat. Dans la même logique, la conception du PNBA de la légitimité politique à

travers le processus participatif tel qu'actuellement conçu réside dans une sorte d'acceptation volontaire des individus et peut en cela être rapproché du concept de « *volonté générale* » rousseauiste. Or, tant les théories de Montesquieu que de Rousseau ont été remises en question au cours du XXème siècle.

Ainsi, dans les années 1920, deux philosophes américains -Walter Lippmann et John Dewey- s'intéressèrent à la question de la participation des citoyens au gouvernement ; le premier à travers ses essais - « *Public Opinion* » en 1922 et « *The Phantom Public* » en 1925 - et le second dans un texte de théorie politique rédigé en 1927 et intitulé « *The public and its problems* ».

Selon eux, si auparavant, il était possible pour les individus d'élaborer un jugement politique en relation avec leur mode de vie rural, stable et communautaire, comment le pourraient-ils dans cette nouvelle « *Grande Société* » (d'après la formulation de Graham Wallas, qu'ils reprennent tous deux) caractérisée par une complexité croissante des réalités sociales : accroissement de l'urbanisme et mobilité des populations, vivacité des découvertes scientifiques et des innovations technologiques, Guerre Mondiale et création d'échanges internationaux (organisations, marchés...) ? Comment les citoyens pourraient-ils accéder aux moyens et aux connaissances nécessaires pour participer à ce « *vaste monde invisible* » (Lippmann) ?

Tandis que, prétextant des carences du raisonnement de l'individu tout comme de l'opinion publique, Lippmann préconise l'interposition d'experts politiquement neutres entre gouvernement et citoyens, Dewey milite pour une construction d'un public effectif. En effet, même s'il convient tout comme son confrère de la non-omnicompétence du citoyen et de la difficulté à former l'opinion publique, Dewey ne conçoit cependant pas de démocratie sans opinion publique. Il avance donc comme solution le dépassement du simple rôle de critique et de surveillance du gouvernement auquel le citoyen est borné, pour s'engager vers des changements intellectuels et associatifs à long terme répartis sur trois phases : la prise de conscience de la complexité des interdépendances, l'auto-identification de son intérêt propre dans le but de déterminer les mesures nécessaires, puis la création d'institutions mandatées pour protéger cet intérêt. Afin d'orienter le public vers une telle démarche, Dewey propose en amont de cette phase, que la constitution du savoir sur lequel repose la société ne soit plus réservée à des experts mais prenne en compte la participation de tous. Une telle phase permettrait de mettre en place la formation de l'opinion publique et de parvenir ainsi à l'organisation d'un réel public démocratique.

La réflexion de ces philosophes amène prioritairement à penser l'interface entre science et décision politique, à travers notamment un questionnement sur la répartition des rôles entre expertise scientifique et expertise locale. Par exemple, nous avons relevé qu'au sein de la démarche participative en place au PNBA, la recherche scientifique joue encore le rôle de fournisseur d'informations en appui à la décision qui lui avait été octroyé à la constitution des ateliers de concertation. La participation se trouve de ce fait placée sous la dépendance de l'expertise scientifique. Or, il est désormais considéré que l'expertise doit plutôt tendre à « *se donner à voir comme un processus de production collective de la connaissance s'incarnant dans des dispositifs ouverts et devant de fait participer à la recomposition des systèmes d'acteurs locaux*⁹¹ ». De nouveau ici, c'est donc l'usage qui fait la signification à partir d'une co-production des savoirs et d'une expertise entendue comme construit social. On touche ici au concept de « *forum hybride* » entre savoirs de l'expertise et

⁹¹ CADIOU Jean-François, « *Gouvernance et gestion intégrée du littoral : l'exemple des recherches françaises* », 2007

savoirs profanes, cher à Michel Callon, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe dans leur essai sur la démocratie technique⁹².

La conception rousseauiste de la « *volonté générale* » est, quant à elle, remise en question par les théories de la délibération des années 1990 marquées par la pensée de Jürgen Habermas. Celles-ci considèrent que la compréhension du monde est liée à une compréhension de soi, intersubjectivement fondée. En fondant la raison communicationnelle sur l'intersubjectivité, Habermas déplace en effet de l'individu à la discussion le centre de production légitimant de la structure normative. C'est ainsi que « *l'espace public de la discussion devient le lieu d'émergence de la norme, où s'expriment les prétentions à la validité des individus dans le cadre d'une argumentation sincère, transparente et surtout égalitaire*⁹³ ».

Ainsi, dans la mesure où « *la gestion participative exprime l'idée d'action collective visant la définition, la détermination et la mise en œuvre de règles régissant les relations entre l'homme et la nature dans un environnement donné*⁹⁴ », il s'agirait de faire émerger un réel espace public à même de permettre une construction collective des représentations. Par exemple, face au constat établi plus haut de la représentation des résidents comme des prédateurs de ressources, il s'agirait plutôt de valoriser leur statut de gestionnaire dans l'intérêt commun du renouvellement des ressources dont ils dépendent étroitement. L'expression des objectifs respectifs, du sens que les usagers donnent à leurs expériences et la mise en commun des perceptions propres ouvriraient alors la voie d'une vision commune et d'un sens partagé.

En effet, si les objectifs ne sont pas clairement établis ensemble, chacun en a son propre entendement et des comportements individualistes ou opportunistes peuvent amener certains acteurs (que ce soit du côté de la population ou des institutions) à freiner, voire à bloquer leur implication dans la participation et dans le respect des engagements afin d'augmenter leur propre intérêt. En vue de pouvoir s'extirper de ces pratiques nimbyistes⁹⁵, il s'agirait de mettre en place un processus réflexif favorisant « *d'une part l'adhésion des acteurs particuliers à l'intérêt général et d'autre part la prise en compte des intérêts particuliers que les décideurs de politiques publiques articulent avec l'intérêt général*⁹⁶ ». La participation ne consisterait alors plus en l'expression d'une volonté générale mais bien plutôt en le résultat de la délibération générale.

Il s'agit alors de changer de registre d'action : la participation ne s'effectue plus seulement à partir des instruments mais intervient en amont en construisant des représentations communes. C'est dans cette perspective que nous allons à présent tenter de formuler des propositions d'action opérationnelles pouvant permettre de répondre aux problématiques soulevées.

⁹² BARTHE Yannick, CALLON Michel, LASCOUMES Pierre, *Agir dans un monde incertain*, La couleur des idées, 2001

⁹³ MONNOYER-SMITH Laurence, « *Le débat public aujourd'hui : quelle spécificité pour la DUCSAI ?* », 2004

⁹⁴ Collectif, *La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps*, Karthala, 2008, p.8

⁹⁵ Syndrome NIMBY – Not In My Back Yard

⁹⁶ Collectif, *La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps*, Karthala, 2008, p.120

3.2. Propositions prospectives internes à la relation PNBA/Population

Visées

- *Compréhension des objectifs réciproques*
- *Reconnaissance des apports et du potentiel de chacun*
- *Adéquation entre modes et besoins en termes de représentation*
- *Répartition équitable des responsabilités selon les capacités et les besoins*
- *Respect des engagements*
- *Reconstruction de la confiance*
- *Implication de l'ensemble des personnes concernées*
- *Développement des modes d'expression*

Concepts

- *Une sensibilisation aux problématiques*
- *La reconnaissance de l'importance respective des acteurs*
- *Une réactualisation de l'identification des Parties Prenantes*
- *L'implication de l'ensemble de la population avec une place faite à la jeunesse*
- *Le développement de la notion de patrimoine*
- *Le renforcement des échanges avec d'autres aires protégées*
- *Le partage de pouvoir*
- *Le désenclavement de la Gestion Participative*

Ce que le PNBA pourrait faire

- *Une opération de communication « coup de poing » :*
 - *Explicitation des objectifs de chacun*
 - *Retour sur les actions passées*
 - *Descriptif du fonctionnement administratif, juridique et financier du Parc*
 - *Explications et Réflexion sur le processus de gestion participative*
 - *Présentation et réflexion autour du PAG 2010-2014*
- *Une restructuration des modes de représentation*
- *Des formations à la participation*
- *Un centre de ressources*
- *Le développement de moyens de communication adaptés*
- *Un espace d'expression régulier*
- *Une réponse aux demandes formulée par les résidents*
- *Un appui externe en matière de Gestion Participative*

Ce que la Population pourrait faire

- *Développer sa communication*
- *Prendre conscience de la valeur de son patrimoine*
- *Définir les savoir-faire à transmettre*
- *Mettre en place une réflexion collective interne*
- *Se structurer en termes de représentation*
- *Etre force de proposition*
- *Continuer d'appuyer les actions du PNBA*

3.2.1. A mettre en place conceptuellement

✓ **Une sensibilisation aux problématiques**

Il s'agirait pour le PNBA de mettre en place un travail de communication à l'adresse de ses partenaires qui permettrait de considérer les droits et responsabilités des différentes parties prenantes non pas face au PNBA en tant qu'institution mais face au Parc en tant qu'aire marine protégée, celle-ci relevant alors de la responsabilité de tous.

De même, nous avons vu que les débats s'articulent essentiellement autour de la thématique de la pêche, il serait donc nécessaire de considérer les autres activités ainsi que les besoins des résidents au sein des procédures de concertation. Il faudrait ainsi amener la population à formuler les attentes qu'elle entretient face à l'aire protégée, à les formuler en objectifs et à établir les indicateurs qui mèneraient à observer l'atteinte de ces objectifs.

Enfin, l'analyse ayant révélé que le manque d'éducation et de sensibilisation sur les sujets abordés entravent la participation de la participation au processus actuel, il s'agirait de mieux expliciter la démarche du PNBA, en expliquer notamment les choix, démontrant leur pertinence par rapport aux enjeux futurs, et surtout de fournir aux intéressés les capacités de l'appréhender.

✓ **La reconnaissance de l'importance respective des acteurs**

Nous avons vu que si la nécessité de la présence du PNBA dans la protection des intérêts locaux est de plus en plus reconnue, l'apport des populations locales n'est pas assez valorisé. Or, pour pouvoir dialoguer ou diriger des actions vers une communauté, il faut préalablement chercher à la connaître et à la comprendre, et pour cela il s'avère essentiel de définir la communauté ciblée.

Ainsi, les résidents ont exprimé la demande d'une formation des agents de terrain, membres de l'administration et nouveaux arrivants à leur « *réalité locale* ». Elle permettrait à ces derniers, d'après les résidents, d'appréhender des éléments tels que l'identité Imraguen, leurs traditions de pêche, les engins de pêche employés, leur mode de vie et de communication, etc; l'ensemble de ces notions étant à définir avec les intéressés. Une telle formation permettrait entre autres une meilleure appréhension du contexte pour les fonctionnaires du Parc et la transmission de pratiques de pêche responsables aux nouveaux pêcheurs venant travailler sur la zone.

De même, des formations devraient être organisées par le Parc afin d'expliquer ses objectifs, son fonctionnement, ses réalisations, les modalités du processus de gestion participative et autres données estimées utiles.

Enfin, doivent être mis en place des espaces de communication permanents et facilement accessible à tous.

✓ **Une réactualisation de l'identification des Parties Prenantes**

Au-delà des résidents du Parc, quelles sont aujourd'hui les autres parties à prendre en compte dans le processus de Gestion Participative ? Par exemple, serait-il constructif de considérer la filière non-nationale (maliennne, ghanéenne...) afin de l'associer au processus au lieu de devoir constamment la chasser de l'enceinte du Parc ? Il s'agit donc ici de considérer la possibilité d'élargir le protocole de partenariat à un plus grand nombre de parties prenantes.

✓ **L'implication de l'ensemble de la population avec une place faite à la jeunesse**

Nous avons déjà mentionné la forte demande de la population d'être réellement intégrée à la gestion du Parc. Le mode représentatif s'étant jusqu'ici avéré peu adapté, il serait peut-être opportun d'envisager autant que faire se peut un élargissement de l'accès à la participation.

En outre, il a été exprimé plusieurs fois par la population le désir de voir les jeunes être plus impliqués dans la gestion de l'aire protégée -« *On pourrait former des Imraguen comme agents de conservation. C'est notre territoire donc on saura le défendre mieux que personne. Si on n'y est pas toujours parvenu jusqu'à aujourd'hui, c'est seulement par ignorance. Mais aujourd'hui, on a une jeunesse formée, qui a été à l'école, mais qui n'est toujours pas impliquée dans la vie du Parc. Il est temps que le Parc considère notre jeunesse* »- avec l'idée de fond que « *la jeunesse a compris la mission du Parc mais les tenants des décisions sont les vieux qui vivent dans le passé et qui ne comprennent pas et ne maîtrisent pas la réalité actuelle* ». La jeunesse apparaissant comme une ressource humaine mobilisable, il s'agirait de réfléchir avec la population aux modes d'intégration de la jeunesse au vu de leurs traditions concernant l'âge des personnes pouvant jouer un rôle dans les communautés. Pourrait aussi être considérée la possibilité de former et d'embaucher des résidents au sein du personnel du Parc.

✓ **Le développement de la notion de patrimoine**

Les travaux actuels sur la Gestion Participative mettent en avant l'importance de la notion de patrimoine dans l'appropriation du territoire. Ainsi, Henry Ollagnon définit le patrimoine comme « *l'ensemble des éléments matériels et immatériels qui contribuent à maintenir et à développer l'identité et l'autonomie de son titulaire dans le temps et l'espace par adaptation à son milieu évolutif*⁹⁷ ».

L'étude des représentations des parties prenantes au PNBA menée en 2002 mettait en avant la nécessité de préserver « *l'intégrité culturelle des populations, en évitant que trop de personnes de l'extérieur viennent diluer un passé original* », en la justifiant de la façon suivante : « *les traditions Imraguen méritent certainement une chance de perdurer dans le cadre d'un parc naturel, en particulier les méthodes de pêche avec le filet à épaule et les techniques de transformation des produits de la pêche, du fait d'être en parfait accord avec l'environnement. Par contre certains trouvent que le PNBA a adopté une position trop statique sur la question culturelle. "Le PNBA est tombé comme une grande hache sur la culture Imraguen". Cette affirmation très polémique s'explique: en cherchant à trop conserver la culture locale du monde extérieur, elle aurait fini par se disperser, car les populations résidentes sont allées chercher ailleurs ce qu'on leur refuse chez eux.* »

Le développement d'une représentation patrimoniale du territoire pourrait permettre de répondre à cette situation en établissant un lien intergénérationnel dans la gestion du Parc, en mettant en avant tant les droits que les responsabilités des différents acteurs et en développant une vision commune de durabilité.

✓ **Le renforcement des échanges avec d'autres aires protégées**

Les résidents ayant pu participer à des échanges avec d'autres groupes aux prises avec les problématiques de la vie dans une aire protégée, notamment par rapport aux thématiques du tourisme et de la pêche, ont loué l'ouverture d'esprit et l'apprentissage de savoir-faire permis par ce système. La découverte des stratégies mises en place par les communautés aux problématiques de vie similaires établies dans ou autour des aires protégées de la sous-région, est reconnue par les intéressés comme bénéfique et à encourager. Il s'agirait de développer des apprentissages participant à l'acquisition de savoir-faire adaptés, valorisables et mobilisables dans le quotidien des populations, à partir d'un partenariat Sud-Sud. Des échanges à moindre coût contribuant tout de même à sortir les populations locales de leur isolement pourraient être envisagés par le biais d'une correspondance filmographique.

⁹⁷ OLLAGNON Henry, « *Vers une gestion patrimoniale de la protection de la qualité biologique des forêts* », Forests, Trees and People Newsletter 3 :2-35, 1991 cité dans UICN, *La gestion participative des ressources naturelles : organisation, négociation et apprentissage par l'action*, Kasperek Verlag, 2000, p.8

✓ **Le partage de pouvoir**

L'analyse du processus actuel de participation a révélé un manque d'égalité entre parties prenantes. Cette absence de partage de pouvoir avait d'ailleurs déjà été déplorée en 2002 par la 1^{ère} évaluation de la gestion participative menée par Pippa Heylings.

Il s'agirait alors de tendre à le résorber en :

- mettant en place une approche participative concernant les besoins et les priorités de l'ensemble des parties prenantes,
- faisant participer les acteurs à tous les échelons et étapes, pour que chacun prenne conscience de la place qui lui revient,
- renforçant le partage de connaissance entre parties afin de viser une co-construction des représentations,
- ouvrant et consolidant les espaces de communication et de participation.

✓ **Le désenclavement de la Gestion Participative**

Actuellement, le processus participatif est principalement axé sur la gestion des ressources halieutiques au sein des ateliers de concertation et des comités des pêches. De même, il a été jusqu'ici uniquement porté par les projets de la FIBA, ce qui le rend vulnérable à l'engagement financier de ce bailleur de fonds qui n'est d'ailleurs pas certain aujourd'hui de pouvoir continuer à assumer cette charge.

Il s'agirait donc que le PNBA s'approprie réellement la démarche participative en définissant les responsabilités de ses différents services au sein du processus et en implantant la participation dans l'ensemble des actions menées au Parc.

En effet, concernant ce dernier point, les populations ont par exemple mentionné au cours de l'enquête, la création d'une école à Iwik qu'ils ont découvert tardivement, sans savoir qui l'avait créée, combien elle avait coûté ou sans qu'ils étaient consultés sur le lieu de son installation. Pourrait alors être envisagé de se rapprocher des résidents qui ont souvent l'impression de seulement « *voir passer des missions* ». Il s'agirait notamment de donner aux populations les moyens de mieux s'intégrer aux projets menés sur leur territoire au lieu de les désresponsabiliser en les plaçant dans la seule situation de receveur. L'exemple présenté par rapport à la situation récente d'Iwik renvoie sans doute, quant à lui, au rôle du Maire et donc à des problématiques de gestion locale et de dialogue avec les administrés. Apparaît donc nécessaire la mise en place d'une approche plus intégrée de la gestion participative.

3.2.2. Ce que le PNBA pourrait faire

✓ **Mener une opération de communication « coup de poing »**

Nous avons pu constater à travers le travail d'analyse qu'il existe aujourd'hui des incompréhensions et une certaine méfiance des populations vis-à-vis du processus de gestion participative ou encore des objectifs et réalisations du Parc. Il s'agirait donc de profiter de la mise en place d'un nouveau plan d'aménagement et de gestion élaboré pour la première fois sur un mode participatif, pour lancer une réelle réflexion stratégique sur l'implication des populations dans la gestion et la gouvernance du PNBA. Au préalable, il s'agirait de poser à plat tous les éléments pouvant obstruer la relance de ce processus participatif sur de meilleures voies. Cela demanderait du temps, de l'énergie et un besoin de financement conséquents mais un tel investissement permettrait d'assainir une situation avant qu'elle ne se retrouve complètement bloquée.

Nous envisageons donc une intervention de terrain, assumée par des membres du PNBA et les éventuels partenaires intéressés, qui viserait à communiquer directement avec l'ensemble de la population des différents villages et pourrait s'effectuer sous une *khaima* de

concertation ambulante. Cette mission s'étalerait sur le temps nécessaire (peut-être une semaine/village) pour garantir la réelle compréhension et appropriation par la population de l'ensemble des objectifs portés par cette mission d'importance majeure dans la relance du processus participatif.

L'opération devra se constituer de plusieurs temps :

- ***Une explicitation des objectifs du Parc accompagnée d'une discussion sur les aspirations de la population***

Cela permettrait à la fois que chacun puisse prendre connaissance par voie directe des objectifs du Parc, que les populations sentent qu'elles peuvent exprimer leurs propres objectifs, attentes et aspirations et qu'elles vont être écoutées, et enfin que tous appréhendent les similarités pouvant se rencontrer entre leurs objectifs respectifs. D'ailleurs, une telle explicitation permettrait également au PNBA de devoir se positionner plus clairement par rapport à ses objectifs et aux priorités établies entre eux : objectif de préservation de la biodiversité à partir d'un phénomène de réserve, objectif de soutenabilité de la pêche et objectif de promotion d'activités touristiques permettant d'offrir une alternative économique non-extractive à la protection de l'environnement.

- ***Un retour sur les actions et positions prises par le PNBA jusqu'à ce jour***

Il existe aujourd'hui des rancœurs ou des incompréhensions par rapport à certaines réalisations précédentes du PNBA ou des projets menés. Il faudrait être prêt à revenir sur celles-ci en amenant les partenaires présents à pouvoir exprimer leurs ressentis, afin d'éclaircir la situation. La mobilisation de la population autour d'un tel diagnostic permettrait au PNBA d'avoir un retour direct des personnes ayant vécu les projets et de pouvoir ainsi voir, à partir des incompréhensions, où se situent les failles de son processus de communication ou de réalisation des actions. Cette phase serait sans doute difficile et conflictuelle (d'où la nécessité de la gérer avec une grande ouverture et sans doute même d'un médiateur externe), mais permettrait de pouvoir rebâtir la relation de confiance mise à mal par l'accumulation de non-dits. D'ailleurs, les propos tenus par un membre de la population enquêté encourageaient à une telle prise de position : « *Si la population est pour les objectifs du Parc, tout sera simple et se réalisera vite. On peut effacer le passé et commencer de nouveau. Chacun sera alors responsable de ses actes* ».

- ***Des explications générales sur le fonctionnement du Parc au niveau administratif, financier et juridique***

Il serait par exemple judicieux que la population comprenne comment se prennent les décisions dans le PNBA ou encore, que les agents du PNBA, de par leur assermentation, ont un statut d'autorité étatique à valeur juridique.

- ***Un retour sur le processus de gestion participative mené depuis plusieurs années***

Il s'agirait d'expliciter son objectif, de quelle façon il a été mené, les règles de gestion qui ont déjà été établies, etc. Au cours des enquêtes, un résident a d'ailleurs formulé une telle demande d'explicitations : « *Il faudrait que le Parc nous réunisse et remettent toutes les interdictions à plat pour qu'on puisse en prendre acte, car il y a une grande confusion dans les interdictions* ». On pourrait profiter de ce temps pour revenir également sur le lexique inadapté, telle que l'appréhension des mesures par la population et le PNBA sous forme d'« *interdictions* » ou l'expression des attentes de la population par le PNBA par le mot « *doléances* ».

- ***La mise en place d'une réflexion conceptuelle sur ce que pourrait être la Gestion Participative au Parc***

Il s'agirait que chacun exprime ce que représente pour lui la participation, ce qu'il en attend ou ce à quoi elle peut mener, afin de clarifier les objectifs du processus. Y seront soulevées les questions des engagements que la participation suppose de la part des acteurs et des avantages qu'ils peuvent y trouver. Les parties pourraient ensuite établir ensemble la façon par laquelle celle-ci serait mise en place, en détaillant des étapes selon les objectifs thématiques, et en identifiant les personnes à considérer dans le processus et à partir de quels critères.

La mise en place d'une telle phase viendrait corroborer la réflexion du politologue Yannick Rumpala : « *La promotion de la participation fait fréquemment émerger un besoin d'aménagement d'un cadre procédural. C'est une technicité propre que ce champ d'intervention peut alors révéler. Pour les acteurs intéressés, il faut effectivement explorer ce qui est faisable et ce qui ne l'est pas, ce qui peut amener à essayer de trouver des possibilités de prise de recul et ainsi nourrir à nouveau les logiques réflexives amorcées. La marge de réflexivité peut paraître importante au vu de la quantité d'impensés encore présents (pluralité des valeurs et des intérêts, adaptation des procédures...)*⁹⁸ ».

Cette phase peut demander un certain temps et être confuse pour les participants dans la mesure où elle sera d'ordre plutôt conceptuel. En tentant d'établir la façon dont chacun envisagerait de réaliser une gestion participative de l'aire protégée, elle tendra à faire s'accorder les acteurs sur une définition et une approche partagée de la concertation. A cette visée, elle pourra s'appuyer sur l'expérience déjà conséquente de participation au sein du PNBA et sur les évaluations précédentes déjà menées par mode externe. Celles-ci regorgent en effet de propositions d'amélioration du processus, cependant, ayant été menées plutôt à la manière d'audits, ces travaux nécessitent d'être complétés aujourd'hui par une procédure d'évaluation et de réajustement collective axée sur une démarche de réflexivité des acteurs.

- ***Une présentation et réflexion autour du PAG 2010-2014***

Si celui-ci a déjà été présenté aux représentants des populations, il nous apparaît nécessaire, afin de capitaliser les difficultés antérieures, de communiquer les résultats de ce PAG directement à l'ensemble de la population.

Cette présentation pourrait également être complétée d'une réflexion collective sur une possible articulation de la participation autour de la structure de ce Plan d'Aménagement et de Gestion. En effet, le PAG étant devenu un nouvel outil participatif, il importerait de formaliser les modalités de cette participation. Par exemple, une évaluation collective des objectifs pourrait être menée annuellement avec l'ensemble de la population.

En outre, la Gestion Participative étant un processus permanent, il pourrait être intéressant d'en reformuler tous les 5 ans, en parallèle du PAG, les objectifs stratégiques avec l'ensemble des parties concernées. Les engagements pris seraient alors régulièrement actualisés afin de garantir l'adhésion des nouveaux participants. Des engagements seraient également pris par la population pour assurer son investissement dans la protection du territoire. Il est en effet regrettable de constater que le dernier engagement général des populations, ostensiblement affiché dans les locaux du PNBA, remonte à la Déclaration d'Arguin prise en 1996. Pourrait aussi être envisagé qu'à l'instar du PAG, chaque village établirait un programme de ce qu'il

⁹⁸ RUMPALA Yannick, « *Le développement durable appelle-t-il davantage de démocratie ?* », VertigO, vol8-n°2, Octobre 2008, p.17

pourrait s'engager à faire au cours des 5 années à venir. Ce dernier sera également évalué en partenariat avec le Parc à la fin de chaque année.

Au final, la relecture a posteriori des versions successives des formulations et des engagements pris de part et d'autre permettrait une auto-analyse de l'évolution du processus participatif, enrichissant de fait et pour tous son entendement.

L'ensemble de cette démarche de communication permettrait de confronter les opinions des résidents à celles de l'administration du PNBA dans le but de résorber, voire d'anticiper des malentendus et de construire ensemble une nouvelle base relationnelle, ainsi que de lancer un réel débat de partenariat qui donnerait plus de considération aux besoins et aux attentes de la population. La mise en place d'une gestion participative au sein du PNBA ne peut en effet aboutir sans une appropriation réelle par la population.

✓ **Restructurer les modes de représentation de la population**

Les analyses de ce travail ainsi que les représentations actuelles tant de l'administration que des résidents mettent en avant une déficience concernant la représentativité des porte-parole des résidents. Le PNBA considère actuellement une stratégie de représentation par le biais des Activités Génératrices de Revenu. Celle-ci apparaît effectivement constituer une réponse aux lacunes actuelles recensées dans la mesure où elle entraîne un basculement, d'une représentation par village à une représentation par métier, rendant ainsi mieux compte des divergences d'intérêt actuellement en jeu au sein de la population résidente. Cela permettrait également d'aller au delà d'une perception communautaire des populations reconnaissant que *« les communautés ne sont pas des entités homogènes et il doit être tenu compte de leurs subdivisions internes. Autrement dit, même en gardant sa cohésion et son identité de base, toute communauté locale porte en elle une pluralité de valeurs, d'intérêts et de sujets de préoccupations⁹⁹ »*. Du même coup, cette reconnaissance des intérêts de chacun selon son corps de métier par la population elle-même pourrait peut-être permettre de s'extirper de la seule considération des intérêts spécifiques pour faire apparaître un intérêt général.

La représentation par Activité Génératrice de Revenu ne devrait pas pour autant venir se substituer à la représentation précédente mais bien plutôt la compléter. En effet, l'intérêt n'est pas tant de savoir qui va représenter, mais plutôt de définir ce sur quoi il va représenter. Ainsi, les modes de représentation devraient s'alterner selon les thématiques à discuter, telles que par exemple un point professionnel, un point concernant un village en particulier ou un point concernant l'ensemble des résidents. Il s'agirait donc plutôt de mettre en place des procédures de mobilisation élargie des résidents.

Afin de répondre à de telles situations, il apparaît nécessaire d'aider entre autres à l'émergence d'une société civile structurée, soit en accompagnant les associations déjà existantes -ASSPCI et Association des Jeunes- à s'impliquer dans une telle démarche, soit en constituant une structure ad hoc. Ce choix de mode d'amélioration de la représentativité devrait être établi en partenariat avec les intéressés lors de la redéfinition du processus de gestion participative prévue dans l'étape précédente.

En outre, de façon générale, il faudrait tenter de ne pas s'appuyer uniquement sur des stratégies de représentation mais de chercher à englober l'ensemble de la population dans les décisions et actions du PNBA. Cette demande a été formulée à diverses reprises et sous plusieurs formes au cours des enquêtes.

⁹⁹ AGRAWAL Arun, « *Community in conservation : Beyond enchantment and disenchantment* », 1997

Une participation plus élargie des acteurs au processus de gestion participative serait en effet une réponse efficace aux lacunes actuelles. Cependant, nous n'envisageons évidemment pas que cette restructuration des modes de représentation écarte les chefs de villages de leur rôle représentatif traditionnel. Dans tous les cas, il est nécessaire qu'un processus transparent et démocratique soit établi en partenariat avec la population concernant le mode de sélection des représentants.

✓ **Restructurer les modalités de participation**

Celle-ci serait réalisée à partir de la redéfinition de nouveaux formats de rencontre établie dans le cadre de l'opération de communication « coup de poing ». PNBA et population détermineraient ensemble les processus à mettre en place selon les besoins. Il s'agirait de :

- définir les différentes procédures qui impliqueraient la participation des populations. Par exemple, elles pourraient concerner le tourisme, le développement communautaire, la recherche, la régulation de la pêche, la valorisation de la pêche, les alternatives économiques, le développement d'infrastructures, l'implication dans l'institution, le renforcement de capacités, l'éducation environnementale ou la combinaison de plusieurs de ces thématiques,

- établir le mode de représentation et de sélection de ces représentants,

- déterminer le niveau de participation de chacun dans la prise de décision, la mise en œuvre, la gestion et le suivi des actions. Cela signifie qu'il faudrait non seulement prendre les décisions ensemble comme cela est déjà fait, avec des engagements pris de chaque côté, mais également déterminer ensemble les responsabilités de chacun dans la mise en place de l'engagement, ainsi que les recours dans le cas où l'autre partie ne respecterait pas l'engagement (ce recours devant évidemment avoir autant de poids pour chaque partie).

- adapter les noms des réunions à leur contenu et dans ce cas, revoir sans doute la dénomination de l'atelier de concertation et des comités des pêches.

✓ **Renforcer les capacités à travers des formations**

Augmenter les capacités de négociation et de coopération implique des formations en matière de participation, gestion de conflits, gestion de projets et autres qui seraient raisonnées selon les champs à investir et les groupes d'acteurs visés. Doter les parties prenantes d'un capital de connaissance sur la participation aboutirait à la formation d'interlocuteurs responsables et engagés aptes à élaborer des savoir-faire et savoir-dire. En permettant la formulation de propositions solides dans le cadre des temps d'échanges ou une plus grande appropriation des responsabilités de chacun sur le terrain faciliterait grandement le processus de gestion participative.

Seraient également mises en place dans ce cadre les formations à la « *réalité Imraguen* » (pour reprendre la formulation de l'enquête en ayant exprimé la demande) mentionnées précédemment. Cette « réalité » devra évidemment être établie par les résidents à travers la mise en place de discussions entre eux ; c'est-à-dire que s'ils doivent recevoir un appui dans une telle démarche, celui-ci doit être seulement logistique, pédagogique et financier, l'intéressant étant qu'ils se mettent d'accord eux-mêmes sur ce qu'ils estiment être leur réalité, leur culture, ce qu'ils leur importent de transmettre, comment organiser la formation, qui l'assurera...

L'ensemble des formations s'adresserait tant aux populations qu'au personnel du PNBA et permettrait la construction de représentations communes.

✓ **Créer un centre de ressources**

Un local contenant l'affichage des mesures en cours, la programmation et les retours des réunions, des posters, les ouvrages publiés sur le Banc d'Arguin, les études réalisées par les chercheurs et les stagiaires, des films documentaires et autres supports d'échange, devrait être

accessible à tous. Il constituerait un mode d'information et d'éducation indirecte. Pourraient également y être menées des interventions plus ponctuelles : débats sur des thématiques environnementales, séances de cinéma, sessions de vulgarisation de la législation mauritanienne, etc. Devra y être absolument installé un poste radio et pourront y être également placées les radios VHF destinés à la communication intra-Parc (mentionnées dans la proposition suivante). Les « maisons des jeunes » déjà en place dans certains villages et déjà équipées de téléviseurs et de lecteurs-vidéo pourraient occuper cette fonction.

✓ **Développement des moyens de communication adaptés au milieu**

Le territoire du Parc National du Banc d'Arguin étant très étendu et isolé, il s'avèrerait utile de mettre en place des modes de communication adaptés. Ainsi, nombreux enquêtés ont mentionné l'arrêt des rendez-vous par radios VHF, alors que ceux-ci permettaient simultanément aux agents de l'IMROP d'échanger les résultats de leur travail et aux populations d'obtenir des nouvelles ou encore de rentrer en communication avec les autres villages. Ceux-ci ont été interrompus par l'administration qui a jugé qu'ils ne se justifiaient plus dans un contexte de développement de la téléphonie portable. Au vu de leur meilleure réponse actuelle au contexte local que la téléphonie (dont le réseau a encore atteint peu de villages), ne pourrait-on envisager leur remise en place ?

Dans la même idée, l'équipement des lanches de radios pourrait permettre de communiquer en temps réel l'exercice d'activités illégales. Les résidents, ayant eux-mêmes formulé cette proposition afin de s'impliquer dans la surveillance (« *parce que nous, juste avec les lanches, on ne peut pas contrôler notre zone de pêche* »), estiment que l'investissement que cela représente serait remboursé en partie par l'économie d'essence faite sur le déplacement des vedettes. Du côté du PNBA, ce ne sont pas des moyens financiers qui empêchent la réalisation de cette démarche déjà envisagée mais le non-respect actuel des mesures de pêche qui fait craindre à l'administration que de tels outils de communication auraient tendance à être plutôt retournés contre eux-mêmes.

En outre, il serait pertinent d'envisager la création d'une radio communautaire. En effet, nous avons vu que, par exemple, durant les ateliers de concertation, les populations se sentent lésées par leur analphabétisme : « *nous ne savons pas lire alors nous ne savons même pas ce que l'on signe* ». La culture locale fonctionnant sur le mode oral, il faudrait que le Parc s'adapte à cela dans sa démarche de communication avec les populations. Le mécanisme de participation devrait donc respecter cette oralisation de la culture locale en complétant les accords écrits d'accords pris à l'oral. Ceux-ci seraient enregistrés, diffusés et conservés dans un endroit de libre écoute. La radio pourrait servir à passer ces accords ainsi que les enregistrements des ateliers pour que même ceux qui n'y participent pas aient la possibilité de suivre leur déroulement. Elle permettrait également de faire circuler d'autres informations avec rapidité, régularité et en garantissant le même accès pour l'ensemble de la population.

✓ **Mettre en place un espace d'expression régulier**

Dans l'idée de restructurer les modes de participation, on pourrait également mettre en place un espace régulier d'expression entre parties prenantes.

En effet, tant les populations que les agents de terrain ont exprimé la nécessité de mettre en place des modalités de communication plus fréquentes que celles existantes, afin que « *chacun puisse quand il le souhaite avoir la possibilité d'exprimer ses attentes et ses frustrations*¹⁰⁰ ».

Pourrait alors être envisagée l'organisation de réunions mensuelles entre populations et agents de terrain afin qu'ils puissent échanger sur leurs attentes ou sur des problèmes

¹⁰⁰ Propos d'un agent de terrain

éventuels. De tels échanges permettraient de mener à rapprochement et une reconnaissance de l'implication des uns et des autres dans les actions menées, ainsi qu'à un suivi plus fin des progrès ou des points à combler dans la relation. Cela vitaliserait la motivation de tous à s'investir dans l'atteinte des objectifs communs.

✓ **Apporter des réponses aux demandes formulées par les résidents**

De façon générale, nous avons déjà évoqué la demande récurrente de la population d'amélioration globale de leur niveau de vie. Plus spécifiquement, elle est aussi désireuse d'être accompagnée concernant certains projets dans lesquels elle souhaiterait pouvoir s'impliquer et revendique par exemple un appui au tourisme à Arkeiss, aux coopératives à Iwik et Mamghar, la résolution de la situation concernant la vedette d'Iwik, etc. Il s'agirait de mettre en place un espace de discussion pouvant permettre d'exprimer et d'obtenir des réponses à de telles demandes, et surtout viser à réellement satisfaire les désirs d'amélioration de leurs conditions de vie.

✓ **Se faire appuyer par une structure externe compétente en gestion participative**

Si la participation se veut un mode de gestion de la pluralité des usages et intérêts des acteurs concernés, elle se veut donc de ce fait un rééquilibrage de rapports de force. Considérant cela, il nous paraît qu'à l'heure actuelle le PNBA doit être appuyé dans la mise en place d'un système participatif équitable. Au vu du passif d'incompréhensions et parfois de conflits, il serait bon qu'une structure ayant des compétences en ce domaine accompagne le PNBA dans une démarche irénique jusqu'à réelle autonomisation du processus.

Un des partenaires actuels ou une nouvelle ONG ou autre structure pourrait venir en appui méthodologique et praticien au processus de gestion participative en place dans la mesure où celui-ci ne possède pas encore les outils de son autonomie. Elle permettrait ainsi de présenter un nouvel interlocuteur de terrain aux populations afin de les faire sortir de leur dépendance face au PNBA, dans l'idée de les structurer et de les mener à leur propre autonomie en termes de participation.

Cette structure pourrait par exemple se charger de garantir l'équité des débats, d'organiser des formations touchant à la participation, de mobiliser les fonds nécessaires, de former une équipe d'animation mobile sur le Parc constituée notamment de locaux et allant à la rencontre des différents acteurs de terrain, de mettre en place des traductions entre interlocuteurs de différentes langues lorsque nécessaire, de constituer un groupe ayant l'autorité de défendre les intérêts des résidents au même titre que les agents du Parc sont les garants législatifs des intérêts du PNBA, et autres actions à envisager. Elle travaillerait en partenariat avec le conseiller en gestion participative déjà en poste au sein du PNBA et contribuerait à renforcer son rôle.

3.2.3. Ce que la population pourrait faire

✓ **Développer sa communication**

La communication qui a été instaurée entre les divers résidents du Parc à travers les réunions participatives a permis de dépasser certaines tensions qui pouvaient exister entre identités tribales ou villageoises. Cependant, des tensions persistent aujourd'hui au sein de certains villages et entre les villages, entre « jeunes » et « vieux », entre « vrais » et « faux Imraguen », entre anciens installés et nouveaux arrivants, entre pêcheurs et mareyeurs... Ces conflits, le fait que certains d'entre les résidents ne respectent pas les mesures, les jalousies entre villages pénalisent l'ensemble des habitants. Il faudrait envisager de mettre en place une stratégie et des espaces de communication qui permettent de sortir de cet enlèvement.

En outre, nous avons vu que de nombreuses lacunes du système de gestion participative s'expliquent par des déficiences dans la diffusion de l'information. Il s'agirait donc de contribuer à encourager la circulation de l'information. Les représentants devraient assumer leur rôle en faisant des retours à l'ensemble des concernés de ce qui se discute dans les réunions. Il faudrait continuer à dialoguer avec l'administration du Parc. Les espaces d'expression réguliers à mettre en place entre population et agents de terrain pourraient par exemple être initiés directement par la population qui se mettrait d'accord avec l'agent concerné pour se réunir chaque mois à une date précise, avant de demander éventuellement l'aval de la direction pour appuyer une telle initiative. De même, la population n'est pas obligée de rester en attente d'une réunion fixée par l'administration, si elle en éprouve le besoin, elle peut elle-même décider d'organiser des réunions et inviter l'administration à accepter cette proposition.

Elle pourrait également si elle l'estime pertinent appuyer auprès du Parc le développement de moyens de communication tels que radio VHF dans les villages et sur les lanches et la création d'une radio communautaire. Une telle radio devrait évidemment être essentiellement appropriée par la population pour révéler son potentiel.

✓ **Prendre conscience de la valeur de son patrimoine**

Comme nous l'avons déjà mentionné, la population n'a pas forcément conscience de posséder des ressources. Il s'agirait de mettre en place au sein de la population une réflexion qui permette de faire émerger les ressources à disposition afin que chacun puisse les considérer comme tel et se les approprier et les faire valoir face à d'autres parties prenantes.

✓ **Définir les savoir-faire à transmettre**

Les enquêtés ont souvent fait reposer une évolution préjudiciable actuelle des méthodes de pêche sur la responsabilité de nouveaux arrivants ne respectant pas les traditions locales. Il s'agirait alors d'envisager de constituer une « école de la tradition » où pourrait être transmis aux jeunes, aux saisonniers et aux nouveaux arrivants ce que les résidents estiment de transmettre de leur culture à des personnes non-autochtones, et donc de définir au préalable ce qu'ils ressentent le besoin de faire perdurer.

✓ **Mettre en place une réflexion collective en interne**

Il s'agirait que les résidents mettent en place une réflexion lourde pour apporter des éléments de réponse à des questions importantes concernant leurs objectifs et attentes, l'investissement possible, dans la visée de construire des représentations collectives et communes. A titre d'exemple :

Quels sont nos objectifs ? Quelles sont nos aspirations ?

Qu'attendons-nous d'une aire protégée ? Quels sont les objectifs que nous fixerions pour cette aire protégée ?

Que désire-t-on pour notre territoire ? Comment le développer et le valoriser ?

Sur ces différents objectifs ou attentes, que pourrait-on envisager de réaliser nous-mêmes ?

✓ **Se structurer en termes de représentation**

Il s'agirait ici de mener au préalable en interne la réflexion permettant de réactualiser les modes et modalités de représentation à mettre en place au sein du processus de gestion participative.

Il faudrait établir ce sur quoi est ressenti le besoin de se faire représenter. Par exemple, comme nous l'avons déjà mentionné, si la thématique actuelle de participation concerne essentiellement la régulation de l'activité de pêche, d'autres thématiques pourraient être

soumises au même traitement, telles que le tourisme, la valorisation de la pêche, la construction d'infrastructures, la recherche scientifique, l'éducation environnementale, etc.

Selon cette détermination, il faudrait penser le type de représentation adapté : une représentation par village, une représentation par métier, une représentation pour l'ensemble des résidents, etc. Au niveau de l'ensemble du Parc, il existe actuellement 2 associations déjà en place – l'ASSPCI et l'Association des Jeunes. A quoi peuvent-elles servir ? Comment pourrait-on les développer ? Est-il nécessaire de créer une troisième structure pour répondre directement aux objectifs de représentation face à l'interlocuteur Parc ?

Enfin, les résidents pourraient également envisager des modes de représentation dans des structures nationales externes au Parc. Par exemple, ils pourraient essayer de faire constituer une section Lanches au sein de la représentation de la pêche artisanale de la Fédération Nationale des Pêches. Celle-ci leur permettrait de s'intégrer à un espace de discussion de formalisation de la pêche au niveau national, leur offrant ainsi la possibilité de faire remonter par voie officielle des messages au Ministère des Pêches tout en obtenant une reconnaissance au niveau national de leur particularisme concernant leur méthode de pêche.

✓ **Etre force de proposition**

La population qui a des attentes fortes vis-à-vis du Parc pourrait tenter de définir elle-même des stratégies pour renforcer sa participation. Elle pourrait notamment se définir des responsabilités propres concernant la mise en œuvre, la gestion et le suivi des actions décidées dans le cadre du processus participatif. Elle pourrait également élaborer des projets qu'elle voudrait voir se réaliser ; puis soit les mettre en place elle-même, soit les confier intégralement à des partenaires, soit demander un appui spécifique. Ainsi, pourraient être envisagés : la mise en place de formations (en gestion, alphabétisation, réparation de filets de pêche...), le développement d'échanges (inter-villages, avec d'autres résidents d'aires protégées...), la structuration de partenariats internes ou externes (par exemple, les éco-guides actuellement en formation pourraient s'associer aux campings communautaires et aller ensemble à la rencontre de voyageurs), etc.

✓ **Continuer d'appuyer les actions du PNBA**

Il s'agirait ici de s'investir dans la mise en place et le suivi d'initiatives portées par le PNBA en déterminant ses responsabilités propres. Par exemple, les résidents pourraient tenter de re-crédibiliser certaines coopératives à l'instar de la démarche actuelle du Parc de redynamisation de ces dernières. De même, comme nous l'avons suggéré, on pourrait envisager qu'au même titre que le Parc s'engage sur 5ans à travers un programme par le biais du Plan d'Aménagement et de Gestion, les résidents pourraient également élaborer un programme propre sur cette même durée.

3.3. De la gestion participative à la gouvernance partagée

La formulation de propositions à un niveau strictement local, ne considérant que le processus de gestion participative, nous apparaît insuffisante à la prise en compte de l'ensemble des enjeux. En effet, en insistant sur la complexité du fonctionnement des sociétés rurales ou sur les lacunes des mécanismes comme motifs explicatifs des difficultés de la gestion participative, d'autres raisons –notamment au niveau des Etats ou des bailleurs de fond- peuvent être évincées. Il s'agit de prendre en considération que « *même si les dispositifs de gestion communautaire sont établis sur la base d'un bon diagnostic du fonctionnement de la société rurale, même s'ils reposent sur une conjonction du légal et du légitime, du formel et de l'informel, ils ne peuvent être pérennes dans le temps que si l'Etat en général, et sa politique environnementale en particulier, les soutiennent*¹⁰¹ ». Il apparaît alors nécessaire d'élargir le cadre d'analyse et l'approche prospective à la dimension de la gouvernance partagée, afin de pouvoir considérer les logiques institutionnelles macroscopiques.

3.3.1. Au niveau institutionnel

Le PNBA a souffert pendant longtemps d'une situation de dépendance vis-à-vis d'apports extérieurs avec pour corrélat un manque d'autonomie tant administrative, technique que financière. Ses déficiences structurelles avaient encouragé l'instauration d'une approche basée sur l'exécution de projets conçus à l'extérieur et fonctionnant de façon isolée. Cette logique par projets compromettait la viabilité des actions mises en œuvre dans la mesure où elle entraînait parfois des incompatibilités entre projets qui conduisaient à des situations de blocage, à un déficit de coordination et de suivi général des activités. Au fur et à mesure de leurs apparitions, ces lacunes ont amené les ONG et les coopérations partenaires à envisager la consolidation du rôle du PNBA.

Des efforts ont alors été conduits pour mener une meilleure assise à l'institution. Depuis 1995, la définition d'un Plan Directeur d'Aménagement puis d'un Plan d'Aménagement et de Gestion introduit une planification opérationnelle de l'ensemble des actions menées au PNBA. En 1999, l'adoption d'un organigramme a permis le recrutement de cadres et la structuration d'un personnel national en charge de la gestion du Parc. En 2000, le long investissement des ONG et coopérations pour la reconnaissance nationale du PNBA aboutit à la Loi 2000-024 qui garantit sa légitimité institutionnelle. Enfin, le travail de la coopération allemande (GTZ) depuis 2000, à travers un appui destiné à améliorer les systèmes de gestion administrative et financière, a récemment abouti à la création d'un fonds fiduciaire. Ce dernier permettra à l'institution d'échapper à la précarité que représentait précédemment l'incertitude des financements, amenant une sécurisation et une pérennisation de son fonctionnement.

L'implication d'instances internationales dans le développement de l'institution PNBA a donc aujourd'hui mis en place les outils pour une autonomisation tant administrative, juridique que financière.

Cependant, les efforts doivent être poursuivis. Ainsi, au niveau économique, le système d'autonomie en place repose sur le versement par la Commission européenne d'une somme établie dans le cadre des accords de pêche. Cela représente une précarité à la fois par le fait que cela repose sur une pêche qui est annoncée comme finissante au niveau international, que le financement d'un Parc destiné à préserver les ressources halieutiques par la vente des ressources nationales semble une belle oxymore, et par le fait que l'instabilité

¹⁰¹ Collectif, *La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps*, Karthala, 2008, p.15

politique nationale a entraîné le non-versement au cours des dernières années d'une partie des sommes prévues.

Au niveau administratif, s'il était encore possible jusqu'ici qu'un projet mené par une ONG constitue l'« *épine dorsale*¹⁰² » de l'institution, il s'agit aujourd'hui de passer d'une logique de projets à une logique d'appui global au Plan d'Aménagement et de Gestion du PNBA. Cette stratégie mènerait certains partenaires à sortir de la logique de substitution dans laquelle ils se placent pour réellement accompagner le développement institutionnel.

Il est aujourd'hui important que le PNBA assume son rôle de coordinateur des intervenants nationaux et internationaux sur le Parc. Cependant, la coordination ne signifie pas la centralisation de tous les pouvoirs.

Ainsi, de même que l'institution a acquis de l'autonomie face à ses partenaires, elle doit mettre en place cette même autonomie au sein de sa propre structure. Il ne paraît pas en effet envisageable d'être apte à mettre en place des procédures de gestion participative ou de gouvernance partagée alors que les propres services de l'institution manquent d'autonomie.

Si jusqu'ici la direction a été le « *pivot essentiel dans le développement et l'implantation de ce processus*¹⁰³ » à travers une attitude centraliste, il est temps de donner aux différents services les moyens d'une plus grande autonomie vis-à-vis de la direction afin de gagner en crédibilité au sein de la structure participative.

La situation des agents de terrain semble à l'heure actuelle la plus problématique. Le document d'élaboration du Projet RARES soulignait déjà la situation en 2004, affirmant que « *le personnel sur le terrain assure une présence certes utile mais les agents qui sont sur place n'ont souvent pas le mandat requis pour assumer des responsabilités et prendre des décisions, ce qui mène de temps en temps à des malentendus entre les départements concernés, ainsi qu'entre le PNBA et la population, la commune et les autorités*¹⁰⁴ ».

Le manque de moyens humains et matériels sur le terrain ainsi que l'absence d'autonomie vis-à-vis de la Direction est telle qu'elle fait souvent dire aux résidents du Parc et aux observateurs extérieurs que le travail des agents de terrain ne consiste qu'en la maintenance et le gardiennage des postes et bases de vie et que ceux-ci sont démotivés pour effectuer quelque autre tâche que ce soit, notamment en ce qui concerne la conservation. En outre, faute d'avoir les moyens de contrôle et des capacités de contrainte, les agents se retrouvent acculés sur le terrain à des pratiques de négociation, voire de corruption.

Afin de répondre à ces constats, il est nécessaire de créer plus de postes d'agents de terrain, en envisageant de séparer :

- ceux chargés de la maintenance de la base, du suivi du poste radio et de l'accueil des visiteurs ;
- des éco-gardes ;
- des agents en charge de la surveillance ;
- de ceux en charge des relations avec la population.

Il s'agirait également de fournir à chacun le matériel approprié pour remplir ses fonctions : des conditions de vie et de travail décentes, des fiches de postes (définissant la mission de l'agent) adaptées, une certaine autonomie budgétaire (transports, moyens de communication, etc), des plannings d'activité, des rapports standards ainsi que des tenues pour marquer leur fonction.

En outre, ces agents devraient recevoir une formation adéquate, une autonomie de gestion, une responsabilisation et un encadrement plus rapproché de façon à ce que puisse se mettre en place la dynamique de terrain qui fait cruellement défaut aujourd'hui.

¹⁰² Document d'élaboration du projet RARES, 2004, p.3

¹⁰³ HEYLINGS Pippa, « *Document d'évaluation de la Gestion Participative au PNBA* », 2002, p.2

¹⁰⁴ Document d'élaboration du projet RARES, 2004, p.19

Toujours dans l'idée d'aider les structures internes du Parc à gagner en autonomie, il apparaît nécessaire de donner au Conseil d'Administration son rôle véritable d'autorité maximale de prise de décision. Profitant de la restructuration demandée par la population et inscrite dans le PAG 2010-2014 devant amener une plus grande équité de participation entre les parties prenantes (avec notamment l'intégration à venir de 3 représentants issus de la population et d'un représentant de la société civile), la réappropriation de son rôle initial permettra de rééquilibrer les rapports de pouvoir pouvant exister au sein de l'institution en plaçant réellement chaque partenaire au cœur du processus décisionnel de gestion administrative du Parc.

Ce renforcement institutionnel accompagnerait sur le long terme une dynamique plus ascendante où certaines décisions seraient initialement discutées à l'échelle locale avant d'être soumises aux conseils scientifique ou administratif.

Une décentralisation au sein même de l'institution serait donc bénéfique tant au niveau du terrain où les interventions acquerraient plus de fluidité et de réactivité, qu'au niveau décisionnel afin de rendre plus équitable la distribution des pouvoirs.

3.3.2. Au niveau inter-institutionnel

Si l'initiale et longue tutelle administrative du PNBA à un niveau supra-ministériel a permis de la structurer comme une institution forte et stable, digne de la confiance et de l'implication des coopérations et Organisations Non Gouvernementales, il l'isole aujourd'hui sur le paysage politique national et l'empêche de profiter des avantages de l'appui d'autres institutions.

En effet, la réorganisation des politiques publiques et la décentralisation instaurées au cours des dernières décennies par l'Etat mauritanien permettent au processus participatif du PNBA de pouvoir se prévaloir de l'appui potentiel de nombreux partenaires. Ceux-ci ont des responsabilités sectorielles plus précises et directes que le PNBA dont la responsabilité est limitée malgré son caractère transversal. Cette fragmentation du paysage institutionnel mauritanien devrait permettre une prise en compte renforcée du contexte local. Si aujourd'hui, les différentes institutions ne montrent pas toutes, d'après l'administration du PNBA, de l'intérêt pour les politiques de proximité, il appartient donc à l'institution Parc de les intégrer à son mode d'action publique.

Or, il a eu tendance depuis peu à délaisser de rôle.

Ainsi, si initialement, les autres institutions avaient bien un rôle à jouer au sein du processus participatif, elles ont été laissées de côté au cours des dernières années. Le positionnement du PNBA en est alors perçu comme paradoxal, dans la mesure où l'institution « *affiche une stratégie de promotion du développement harmonieux des populations résidentes mais ne met pas non plus les moyens en place sur le terrain et ne cherche pas à s'intégrer dans les autres politiques ou stratégies sectorielles (éducation, santé, énergie, infrastructures, hydraulique...)*¹⁰⁵ ». L'absence des partenaires ministériels dans la planification et la mise en oeuvre des options de développement sur le territoire du Parc – avec une absence constatée de représentants des parties extérieures au territoire lors des ateliers de préparation du nouveau PAG – constitue selon Rémi Grovel une menace contribuant à un développement régional non-compatible avec les enjeux du PNBA¹⁰⁶.

¹⁰⁵ GROVEL Rémi, « *Evaluation de la stratégie et de la performance du PNBA* », Pro-GRN PNBA, 2009

¹⁰⁶ Ibid

Pour exemplifier la situation de délitement des partenariats dans le processus participatif, on peut constater dans un premier temps que les enquêteurs de l'IMROP, qui sont sans doute les acteurs les plus en contact avec la population, ne sont plus invités aux ateliers. D'ailleurs, lors du dernier comité des pêches, les résultats de la recherche annoncés par le PNBA -et non par l'IMROP- ont été largement contestés par la population. Face aux invectives, la Direction s'est positionnée ainsi : « *la situation de l'AMP est très sensible. Vous n'êtes pas contents et vous êtes les premiers concernés. Les scientifiques ne sont pas satisfaits de vos comportements et nous, le Parc, nous sommes entre les deux. Nous allons donc faire notre propre équipe pour vérifier les données. Si l'expérimentation prouve le tort des résultats de l'IMROP, c'est le Parc lui-même qui défendra les Imraguen* ». Une telle position, contribuant à faire de ses principaux alliés face aux grandes menaces des petits ennemis du quotidien, n'est bénéfique pour aucune des parties prenantes. D'après Rémi Grovel, « *c'est une faute grave que de faire apparaître aux yeux de la population des dissensions au sein des institutions d'un même Etat chargées de promouvoir le PNBA : l'Etat doit être un et indivisible*¹⁰⁷ ».

Dans le cadre du partenariat avec l'IMROP, il faudrait plutôt se concentrer à s'extraire d'une relation de prestataire de service en mettant en place une méthode de recherche plus participative au sein de laquelle les pêcheurs auraient une place en ce qui concerne la conception, la collecte, l'analyse et la restitution des informations techniques et où les enquêteurs et scientifiques seraient de réels partenaires de l'institution capables de faire des recommandations sur les capacités de pêche par rapport à la régénération des stocks. Cette intégration progressive des connaissances scientifiques et des non-scientifiques pourrait mener à une appropriation collective de la recherche. L'expert devant jouer un rôle de traducteur de connaissances, la présence des enquêteurs de l'IMROP aux ateliers et comités afin de rendre eux-mêmes compte de leur travail est donc indispensable. Ceux-ci sont en effet actuellement le seul lien concrètement visible sur le terrain entre science et vie quotidienne des populations locales et peuvent de ce fait être le pôle initial de synergie entre ces deux mondes.

Le partenariat avec la DSPCM dans le cadre de la surveillance du Parc devrait, quant à lui, assurer une réelle égalité de poids décisionnel de la structure tripartite des vedettes et remplir ses fonctions dans le respect des pratiques de pêche et déplacement locales.

Enfin, le problème de l'accès des populations aux services de base -eau, éducation et santé- a un impact non négligeable dans leur investissement dans le processus de participation. Or, comme le relevait déjà en 2002 l'étude sur les parties prenantes, « *la cause du niveau critique d'accès aux services de base sur le Parc est attribué au manque de moyens des départements et ministères concernés. (...) La définition claire des responsabilités de chacun et un manque de coordination exacerbent davantage l'inaction (la Commune, le PNBA, la DSPCM, la coordination des projets japonais, les mareyeurs, et les sociétés de pêche ont tous voulu s'attaquer au manque d'eau sur le Parc, à différents moments ou par différents biais). Si ces domaines ne relèvent pas directement du mandat du PNBA, du fait de sa prépondérance sur le Parc et des bonnes relations entretenues avec divers bailleurs, il existe des attentes fortes que le PNBA s'implique pour accélérer la recherche de solutions durables*¹⁰⁸ ».

Ainsi, afin de répondre à ses attentes tout en évitant de se perdre dans une accumulation d'attributions qu'il n'aurait ni la vocation ni les capacités à les assumer, le PNBA

¹⁰⁷ GROVEL Rémi, *Evaluation de la stratégie et de la performance du PNBA*, Pro-GRN PNBA, 2009

¹⁰⁸ ROOKE Barnaby, *Etude sur les perceptions des parties prenantes du PNBA*, PNBA/GTZ, 2002, p.19

doit chercher à jouer un rôle de structurateur, en visant à encourager une plus forte implication de l'Etat dans la gestion de son patrimoine naturel tout en coordonnant l'intervention des différentes administrations. La gestion participative conduit en effet à dépasser une approche sectorielle des différentes politiques pour les aborder de manière holistique et intégrée afin d'assurer leur cohérence. Il s'agit donc pour le PNBA de tendre à établir des conventions avec les départements ministériels concernés « *pour planifier et mettre en œuvre des programmes d'investissement concerté et des infrastructures sociales rentrant dans les politiques nationales*¹⁰⁹ ». Pour ce faire, le PNBA doit développer sa capacité à mobiliser un réseau d'acteurs variables selon les actions à mener et se positionner comme coordinateur des démarches de gouvernance, en jouant en permanence sur les échelles entre local et national. L'intégration à laquelle il aboutirait, tant au sein des politiques sectorielles nationales que des approches des collectivités territoriales -dont principalement la Commune-contribuerait à instaurer sa place dans le système politique national, renforcer son rôle au niveau local et garantir son statut d'outil de développement territorial.

3.3.3. Au niveau juridique

Le cadre des relations inter-institutionnelles pose également le problème de la reconnaissance législative de la gestion participative. Le cadre légal de la gestion participative est aujourd'hui garanti par le Décret d'application de la Loi 2000-024 relative au PNBA qui prévoit en son Article 2 que « *les plans d'aménagement, de conservation, de préservation, de protection et de gestion* » du Parc « *sont élaborés dans le cadre d'une approche participative* ». L'Article 3 de ce même texte vient préciser que « *les plans d'aménagement et de gestion sont mis en œuvre dans le cadre d'une approche participative intégrant tous les acteurs et partenaires intéressés dans la gestion, la protection et la conservation du PNBA, notamment les institutions nationales concernées, les organismes de recherche scientifique, les partenaires internationaux, les organisations socioprofessionnelles, les communautés locale, les collectivités locales et la société civile* ».

Le Conseil d'Administration est chargé de créer un cadre de concertation de nature à favoriser la gestion participative du PNBA et d'adopter des mécanismes d'élaboration des plans d'aménagement et de gestion ».

En termes d'encadrement juridique offert par ce décret, la procédure de concertation reste évasive. La contrainte légale faisant figure de minimum, la procédure conserve la souplesse nécessaire à son adaptabilité, rien n'empêchant le PNBA de mettre en œuvre tel qu'il le fait davantage de mesures de participation. Cependant, d'un autre côté, le non-détaillage de la procédure rend difficile la garantie de son effectivité. Ainsi, actuellement, les relevés de décision de l'atelier de concertation et du comité des pêches font l'objet d'une note de service de la part de la direction du PNBA, note de service qui serait censée s'adresser et s'appliquer à tous.

Or, dans la mesure où les comités des pêches ne sont pas institutionnalisés (formalisation défailante des réunions, manque de transparence démocratique, PV des comités non signés et non communiqués à la population, etc), les notes de service, même si venant formaliser les accords passés avec les résidents, « *ne peuvent être perçues que comme des actions unilatérales du PNBA et donc non engageantes pour eux-mêmes*¹¹⁰ ».

En outre, si les notes de service sont effectivement appliquées par les agents du Parc, rien ne garantit que les gendarmes ou les militaires en place sur le Parc ne les considèrent ou n'aient les attributions pour le faire. Les notes de service sont en effet des actes réglementaires internes à une administration. De même, les sanctions établies en accord avec

¹⁰⁹ GROVEL Rémi, *Evaluation de la stratégie et de la performance du PNBA*, Pro-GRN PNBA, 2009, p.33

¹¹⁰ GROVEL Rémi, *Evaluation de la stratégie et de la performance du PNBA*, PNBA, 2009, p.21

la population étant également d'origine contractuelle sont soumises au droit privé. Les règles ne jouissent pas alors d'une légitimité suffisante, leur non-respect ne mettant en péril que la pérennité de la convention. En effet, « *les agents de la force publique (gendarmerie ou DSPCM) ne sont pas compétents pour faire appliquer ces accords. Ils ne peuvent sanctionner des infractions que dans la mesure où celles-ci sont prévues dans un texte réglementaire à portée générale, sinon ils agissent en dehors de leurs attributions*¹¹¹ ».

Dans le cadre de la réglementation de l'accès aux ressources dans l'aire protégée du PNBA, le contrat seul, semble être un outil assez inadapté. Les notes de service ne peuvent constituer l'unique document de référence des accords établis entre parties.

Afin de garantir la reconnaissance des décisions participatives par l'ensemble des partenaires, il s'agirait d'établir un lien entre le processus local de prise de décision et celui établi par la loi au niveau national. La procédure de formalisation des accords serait révisée sous forme de conventions ou de contrats de gestion dotés d'une réelle validité législative et en y impliquant les autres partenaires (DSPCM, Gendarmerie, Ministère des Pêches, Commune...). Le PNBA pourrait notamment envisager d'obtenir suite aux ateliers de concertations annuels une validation systématique par le Ministère de l'Environnement des conventions issues du processus de gestion participative à travers un décret ou arrêté ministériel. Cette validation garantirait une opposabilité réglementaire à portée générale aux mesures participatives¹¹².

Enfin, dans une considération plus élargie, la gestion participative a également pour condition *sine qua non* l'affirmation d'un Etat de droit, c'est-à-dire d'un Etat garantissant le respect de la loi par tous, y compris par lui-même et par les élites au pouvoir. Les observations de non-application, voire le détournement des lois par les services de l'Etat, le favoritisme pour certains individus ou groupes d'utilisateurs au profit d'autres ou encore les pratiques de corruption sont en effet nocives à la crédibilité d'un processus de gestion participative. Finalement, l'Etat doit donc être confirmé comme acteur majeur en matière de régulation : il doit contribuer « *en lien avec les communautés locales, à la fixation et la mise en œuvre d'une législation révisée, dont l'opérationnalité nécessite la participation des usagers mais également celle des services techniques, de la justice et de la police. Il apparaît important qu'il assume son statut d'arbitre et garant de politiques et des lois*¹¹³ ».

3.3.4. Au niveau économique

Le paradigme du développement durable met en avant le lien fusionnel existant entre les dimensions écologique, sociale et économique. Dans cette configuration, la protection des ressources est garantie tant par l'implication des populations que par le développement, celui-ci influençant le précédent. Or, comme nous l'avons vu, au sein du Parc, l'équilibre à trouver entre conservation écologique et développement des populations est resté trop longtemps au stade de déclarations de principes et est sans doute aujourd'hui le principal facteur du manque de respect actuel des mesures établies par le biais des ateliers de concertation. Le pôle économique doit donc également être considéré dans le cadre de la démarche participative, la protection et le développement doivent être mis en synergie et non seulement considérés en parallèle et les acteurs locaux doivent être les premiers bénéficiaires du développement.

¹¹¹ BROQUERE Marion, *Commentaires de l'AT RARES sur l'étude juridique portant sur la Gestion Participative*, PNBA, 2008, p.1

¹¹² BROQUERE Marion, *Commentaires de l'AT RARES sur l'étude juridique portant sur la Gestion Participative*, PNBA, 2008, p.1-2

¹¹³ Collectif, *La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps*, Karthala, 2008, p.12

Ainsi, une des priorités dans ce cadre économique reste l'amélioration du niveau de vie des populations par l'accès à l'éducation, à l'eau et à la santé. Cela avait déjà été relevé en 2002 : « *Tout développement socio-économique requiert des conditions cadre minimales, qui sont notamment l'accès aux services de base pour les femmes autant que les hommes, et le désenclavement. Dans le parc le niveau absolu des premières est déplorable; et les attentes à l'encontre du PNBA sont fortes, même si elles sont déplacées*¹¹⁴ ».

Au niveau de la pêche, il est aujourd'hui indéniable que les populations résidentes sont passées d'une pêche de subsistance à une pêche commerciale. Il s'agirait donc de reconnaître officiellement ce fait tout en organisant et règlementant l'activité de façon à ce que l'activité ne compromette pas les objectifs écologiques du Parc.

Au niveau des techniques de pêche, le PNBA visant à développer une pêche responsable sans avoir actuellement les moyens de le faire, un résident a suggéré que le Parc concentre son action sur un ou quelques pêcheurs en les amenant uniquement vers ce mode de pêche. Le résident considère que si celui-ci s'avère véritablement bénéficiaire, les autres pêcheurs s'y convertiraient facilement car « *la théorie deviendra visible et palpable* ».

Les initiatives actuelles concernent essentiellement la valorisation des produits qui constitue une valeur ajoutée considérable dans une économie africaine encore plutôt orientée sur la production brute que sur la transformation ; elles doivent être poursuivies et élargies. En outre, si le Parc s'est déjà impliqué dans les circuits de transformation, il ne s'est pas investi dans ceux de distribution. De ce fait, si la poutargue de mullet est aujourd'hui un produit valorisé et dont la production a été enrichie, il a des difficultés à trouver des débouchés commerciaux. La valorisation économique nécessite donc une certaine maîtrise des circuits de commercialisation, et ce d'autant plus qu'ils s'inscrivent dans des filières comportant de nombreux intermédiaires. Les enjeux de gouvernance de ces filières apparaissent alors tout aussi importants que la structuration de l'activité au niveau local.

Le PNBA n'ayant pas de vocation commerciale, l'ajustement au marché pourrait être réalisé à travers un partenariat avec une entreprise privée ou une structure associative en charge de la commercialisation. Un tel partenariat permettrait à la fois d'offrir des débouchés commerciaux aux produits transformés et éventuellement labellisés du Parc, de contourner le poids des mareyeurs sur la pêche locale en reprenant leur stratégie à plus grande échelle et enfin de réduire la pêche des espèces interdites en contrôlant les poissons achetés.

Afin de répondre aux attentes de développement local, pourrait également être envisagé la mise en place de mesures économiques de redistribution des richesses, avec un mode de taxation pouvant constituer une nouvelle source de revenus. Pour l'instant, il existe une taxe annuelle sur la propriété des lanches qui n'est même pas versée par les propriétaires. Le PNBA ne s'investit pas dans la taxation car il estime que « *si on pratique seulement de la pêche de subsistance, il n'y a pas lieu d'imposer*¹¹⁵ » ; une taxation serait dans cette perspective une reconnaissance officielle du caractère commercial de l'activité de pêche actuelle des résidents. La pêche sur le Parc pourrait cependant être taxée, notamment dans un premier temps à travers l'activité de mareyage. De même que, à la suggestion des résidents, les amendes à l'encontre des bateaux pris à pêcher illégalement dans l'enceinte du Parc pourraient être augmentées et leur redistribution au bénéfice du développement local assurée. Les droits d'entrée sur le Parc et les recettes touristiques sont également censés remplir cette fonction. La gestion de ces taxes devrait revenir à la Commune.

¹¹⁴ ROOKE Barnaby, *Etude sur les perceptions des parties prenantes du PNBA*, GTZ/PNBA, 2002, p.19

¹¹⁵ Propos d'un membre de l'administration du PNBA

Il s'agirait également de développer tant des activités alternatives génératrices de revenus (développement de l'artisanat, appui aux populations nomades...) que la rentabilité des activités professionnelles pratiquées par les résidents. Ainsi, au niveau du tourisme, il faudrait mettre en place une activité écotouristique mieux ciblée et mieux structurée. En effet, il paraît nécessaire de s'interroger sur les conditions effectives actuelles de la démarche « écotouristique » en place au PNBA. Jusqu'à présent, cette forme du tourisme durable apparaît plus comme un prête-nom que comme un mode de développement du tourisme. Pour exemplifier, nous pouvons mentionner que si le mode d'hébergement –*khaïma*– est en soi durable et adapté au milieu désertique, l'installation de sanitaires à base d'eau douce va à l'encontre de la durabilité, en posant clairement des problèmes écologiques d'intégration, de même que le mode de transport -4x4- qui est lui aussi préjudiciable à l'environnement. La démarche écotouristique invite ainsi à ouvrir des pistes de réflexion concernant le traitement des déchets, l'utilisation d'énergies renouvelables, l'impact environnemental et la capacité d'accueil.

Pourrait alors être mise en place une démarche participative regroupant les populations réceptrices, les opérateurs touristiques nationaux et étrangers, les écouguides en formation et les fonctionnaires du Parc en charge de cette thématique. Ces différents acteurs seraient mis en synergie à travers la charte de l'écotourisme actuellement en projet. Aux fins d'une offre touristique qualifiée et diversifiée, pourrait être envisagée par exemple une diversification d'activités pouvant comprendre : sorties en lanches, méharées, pêche à la ligne, cures de mulet, développement d'activités sportives respectueuses de l'environnement (kayak, char à voile, kitesurf...), ainsi que des sorties d'initiation scientifique. Ces dernières pourraient concerner des données biologiques, historiques ou archéologiques en exploitant l'ensemble des possibilités offertes par le contexte local. Cette démarche constituerait une attraction touristique supplémentaire tout en permettant aux locaux une appropriation de leur histoire et de leur territoire. On pourrait envisager que les résidents actuellement en formation d'écouguides, dont il faudrait approfondir la formation scientifique, pourraient également occuper des fonctions d'éco-gardes, tandis que les méharées permettraient d'intégrer les éleveurs nomades de l'intérieur de l'aire protégée à l'activité écotouristique. Pourraient également être organisés de grands événements ponctuels tels que festival, une *guetna* plus commerciale, courses ou foires de dromadaires, régates de lanches, compétitions de pêche à la ligne, etc. L'afflux touristique entraîné par ces actions permettrait un outre de relancer la production artisanale délaissée par manque de débouchés commerciaux.

De telles initiatives de diversification de l'activité écotouristique accompagnées de mesures économiques incitatives pourraient contribuer à répondre au problème actuel de compétitivité entre les sites posée par la disparité territoriale ainsi qu'au problème plus global de manque d'attractivité en raison de tarifs élevés et fixes. Pourrait être ainsi envisagé un ajustement tarifaire (tarifs préférentiels pour les nationaux et résidents) et la mise en place de forfaits (dégressifs selon la durée du séjour, ou à travers des propositions de circuits).

Le PNBA n'ayant pas pour mission de gérer lui-même le tourisme, l'ensemble de ces démarches pourrait être appuyé par des professionnels ayant des compétences dans ce domaine. En outre, ces actions favoriseraient l'intégration des populations à la valorisation de leur patrimoine, à l'appropriation du territoire et au travail du Parc.

Enfin, il conviendrait surtout au niveau économique d'organiser les activités professionnelles, en définissant les conditions d'exercice des activités de pêche, de mareyage et autres activités. Les mesures économiques devraient donc se compléter de mesures politiques.

3.3.5. Au niveau politique

Des mesures sont nécessaires à l'échelle locale dans le cadre d'un aménagement territorial qui contribuerait à définir la notion de populations résidentes. En effet, les populations résidentes sont établies par la loi comme les seules ayant accès aux ressources ou à l'exercice d'activités au sein du Parc. Cependant, ces dites populations ne sont pas clairement définies. Si auparavant, les droits sur le territoire étaient liés à des conditions ethniques -être un descendant d'Imraguen-, celles-ci deviennent de plus en plus difficiles à établir. En effet, les résidents actuels ayant voulu garder une certaine ouverture du parc pour ceux qui veulent exercer l'activité de pêche sur les mêmes termes qu'eux, se sont aujourd'hui mis d'accord consensuellement autour d'une définition d'Imraguen comme « *quelqu'un sachant maîtriser nos techniques de pêche* ».

Aujourd'hui, même si l'administration du PNBA préfère se voiler la face en niant le phénomène d'immigration, nombreux sont les travailleurs saisonniers ou permanents qui affluent sur le Parc ou les non-résidents ayant une main dans la commercialisation de la pêche locale. Malgré le consensus auquel semble être arrivé la population locale, la non-définition officielle des droits d'accès aux droits du Parc fragilise tant le site que le processus de gestion participative. En outre, de même qu'une immigration non-contrôlée serait préjudiciable au PNBA, un exode vers les villes amenant le PNBA à n'être plus qu'une zone d'activité de pêche et non plus un lieu de résidence, rendrait également difficile sa gestion.

En effet, à la qualité de résident, sont attribués des droits mais aussi des responsabilités. Avec qui, l'institution doit-elle alors prendre les accords de gestion du territoire afin que droits et responsabilités soient assumés par les mêmes personnes ? Le problème est déjà visible aujourd'hui à travers la non-identification des locaux à leurs représentants. Il devient alors nécessaire d'établir des critères définissant les populations pouvant prétendre à la résidence sur le Parc, de même que des critères définissant les personnes pouvant participer au processus de gestion participative (en fixant par exemple une durée de résidence sur le Parc à l'année ou en ancienneté), ainsi que des modalités d'installation sur le Parc notamment au niveau des types de construction. Une telle définition permettrait sans doute de dépasser l'approche identitaire actuelle des populations résidentes pour établir des critères plus démocratiques d'intégration territoriale.

L'ensemble de ces critères de définition doivent évidemment être établis avec les actuels résidents afin que leur implication garantisse l'acceptabilité des mesures et formalisées au sein d'un plan d'aménagement du territoire qui s'inscrirait dans les politiques territoriales nationales.

Ce plan d'aménagement du territoire devrait également contribuer à donner plus de considération à la partie terrestre de l'aire protégée, et notamment, en ce qui concerne notre analyse aux voies de circulation. L'activité de pêche n'étant pas limitée aux activités en mer, elle a également des impacts sur les flux circulatoires à l'intérieur du Parc dans le cadre de la commercialisation. Ceux-ci nécessitent donc une structuration pouvant permettre le contrôle des mesures d'organisation établies.

En outre, la gestion locale de la pêche et de la protection des ressources en général est également entravée par une autre problématique qui est la mobilité des espèces évoluant au sein du Parc. Ne considérer la réglementation des activités de pêche qu'au seul niveau local reposerait sur une vision limitante de l'économie et de la conservation. En effet, le franchissement des frontières nationales en lien avec la primauté d'impact de la pêche industrielle dans la diminution des ressources halieutiques tant au niveau international que de façon indirecte sur le Parc, exigent des mesures de coordination à une échelle supra-nationale.

A ce titre, l'interdiction de la pêche aux requins au sein du PNBA souffre d'une déficience de respect par le fait que cette pêche est autorisée tout autour de l'aire protégée. L'absence de cohérence d'une politique globale entrave donc tant la gestion de la pêche que le potentiel du processus participatif. La recherche de solutions doit alors passer par une collaboration des politiques publiques à l'échelle régionale ainsi que par le développement de partenariats avec d'autres Aires Marines Protégées en Afrique de l'Ouest.

Actuellement, des actions sont déjà menées concernant une intégration régionale à partir de la constitution d'un réseau d'aires marines protégées ouest-africaines. Les ONG internationales –UICN, WWF, FIBA, Wetlands International, etc- ont en effet constitué un Programme Régional de Conservation la zone côtière et Marine en Afrique de l'Ouest (PRCM) ainsi qu'un Réseau d'Aires Marines Protégées d'Afrique de l'Ouest (RAMPAO). Afin d'atteindre toute leur efficacité, ces initiatives nécessiteraient d'être complétées par une véritable cohérence des projets de développement des pêches et de gestion des aires protégées avec les politiques publiques régionales de conservation et de développement. Cette mise en cohérence appelle à un renforcement institutionnel et politique à visée d'une coopération interétatique au niveau régional.

Le PNBA, par son statut de plus grande AMP d'Afrique de l'Ouest¹¹⁶ et du fait d'être Patrimoine de l'Humanité, devrait jouer un rôle de leader au sein de ces initiatives qu'il n'assume pas encore à ce jour. Ainsi, afin de viser à une coordination à l'échelle régionale, le PNBA doit tant s'intégrer plus activement à la stratégie régionale des AMP que contribuer à la constitution d'instances nationales et régionales de réflexion sur la coordination des politiques environnementalistes.

¹¹⁶ Elle représente par son étendue près de la moitié des 16 Aires Marines protégées de la sous-région.

Conclusion

Il serait facile, au vu des nombreuses lacunes identifiées dans cette analyse parmi lesquelles le constat que les problématiques de départ restent actuelles, et comme le font aujourd'hui certains membres du PNBA (à l'instar d'ailleurs d'autres administrations d'aires protégées), à un « échec » de l'approche participative. Il est courant d'entendre des idées toutes-faites exprimant que la gestion participative est un concept importé non adaptable au contexte local, ou encore que le contexte local est porteur de telles insuffisances ou contraintes qu'il ne peut se satisfaire d'une approche participative. La tendance de telles conceptions serait alors de s'orienter vers des mesures plus drastiques impliquant sanctionnement et renfermement.

Cependant, notre analyse a cherché à montrer que les difficultés ne reposaient pas tant sur l'essence des entités en relation que sur la déficience de considération pour l'importance de l'interaction. Ainsi, de même qu'au sein des aires protégées les interactions entre l'homme et l'environnement s'évaluent à l'aune du risque de la perte de biodiversité, la gestion participative au PNBA n'a longtemps été envisagée qu'à l'aune de l'aménagement des pêcheries. Une telle approche, liée à la perspective conservacionniste d'une aire protégée sanctuarisée, s'est restreinte à promouvoir des fonctions de contrôle sur les quantités halieutiques prélevées, s'empêchant de saisir les pratiques des groupes d'acteurs, les conséquences du commerce ou encore le niveau d'équité des systèmes d'exploitation.

Par exemple, en mettant en place des instances de pilotage avant même d'avoir identifié les problèmes à traiter, le PNBA a lui-même dès le départ figé le débat et limité la participation à une simple rhétorique politiquement correcte. De même, la mise en place d'instances pluri-acteurs de type institutionnel où prédominent les logiques de représentation, n'a pas permis l'émergence d'un échange des façons de voir entre les acteurs. En effet, le rôle de représentation, d'autant plus tel que constitué dans notre cas d'étude, permet difficilement de mettre à jour les représentations diverses internes aux acteurs dans la mesure où il appelle plutôt à une position de défense et de préservation de ses avantages, afin de conserver tant son statut que la reconnaissance de ses pairs.

La participation telle que posée au PNBA est alors restée aveugle face non seulement aux différences représentationnelles mais aussi et surtout, au fait qu'elle est elle-même fondatrice, en tant que modalité d'ingénierie sociale, d'une « communauté » par injection de normes et de ressources nouvelles dans la société cible. La mise en œuvre de la participation a en effet contribué, tant dans un sens que dans l'autre, à la production de nouvelles appartenances.

Considérant l'existence de ces interactions, l'enjeu devient de déterminer les choix de positionnement et de représentation collectifs à viser. A titre d'exemplification de notre raisonnement :

- Au niveau de la population, veut-on la fixer dans ses traditions et sa constitution sociale ou veut-on accompagner ses désirs d'émancipation ? Veut-on la contenir dans une pêche de subsistance ou adapter sa logique commerciale ? Veut-on définir une identité Imraguen ou élaborer un outil d'aménagement politique permettant de se distancer d'une appropriation territoriale tribale ?

- Au niveau de la participation, veut-on faire primer des intérêts individuels ou fournir les conditions de faire émerger un intérêt général ? Veut-on une participation de façade ou une répartition équitable de droits et de responsabilités ? Veut-on rentrer dans une logique de

sanctions qui peut contribuer à renforcer la déresponsabilisation des populations vis-à-vis des ressources ou veut-on soutenir une réappropriation locale des règles de gestion des ressources naturelles ?

- Au niveau de l'institution, veut-on continuer à se structurer comme une force isolée ou veut-on s'intégrer nationalement comme outil et acteur du développement durable du territoire ? Veut-on faire ou faire-faire, être outil de mise en œuvre ou outil de coordination ? Veut-on construire des politiques environnementales solides ou écartier du jeu des acteurs publics en prétextant qu'ils sont mus par des intérêts particuliers ?

- Au niveau de l'aire protégée : veut-on rester dans une logique de conservation ou basculer vers une logique de valorisation ? Veut-on se protéger des menaces du monde extérieur ou, en tant que microcosme de la biosphère, s'ouvrir pour conserver un potentiel évolutif ?

Pour manichéiste que soit la formulation de ces différents choix de positionnement, la réponse en est cependant sans doute à trouver dans un équilibre. En effet, au même titre que nous avons visé à établir que contexte et processus ne devaient être envisagés comme des entités distinctes et autonomes, nous invitons ici à s'extirper d'une perspective figée pour considérer une permanente évolution par le biais des interactions. Il s'agit alors de viser à la recherche d'un équilibre au sein de ces interactions, entre homme et environnement, entre conservation et développement, entre PNBA et population, entre coopération et négociation...

Ce disant, nous ne cherchons pas à jouer un rôle moralisateur ni à accabler la démarche institutionnelle mais bien plutôt à ouvrir des pistes de perspective aux décisionnaires du PNBA. Il serait en effet dommageable que le PNBA s'arcboute sur des modalités rétrogrades de perception non seulement de la protection de l'environnement mais aussi de son propre devenir institutionnel. Ainsi, au lieu de « brûler aujourd'hui ce qui était adoré hier », il serait sans doute plus sain et productif de rentrer dans la démarche de remise en question et d'apprentissage collectif qu'appelle une réelle approche participative, d'autant plus quand on en a le potentiel.

Ainsi, si le caractère centralisé et territorialisé du PNBA a pu le mener à incarner l'autoritarisme de l'action publique, il a su également montrer à plusieurs reprises sa capacité à impulser des pratiques innovantes. Il s'agirait alors à présent de sortir définitivement du dogmatisme de sa logique d'intervention pour s'orienter plus nettement vers ses partenaires.

En effet, de son statut à part dans le paysage institutionnel mauritanien, le PNBA peut aujourd'hui faire une force en valorisant ses acquis en matière de décentralisation et de gouvernance. De fait, il apparaît comme l'établissement public national le plus à même de répondre à la caractérisation rosanvallonnaise de la « *légitimité démocratique*¹¹⁷ » contemporaine de par sa capacité tant à défendre l'intérêt général de protection de la nature qu'à vouloir considérer au plus près particularités et acteurs locaux.

En s'impliquant plus profondément dans une politique générale de gestion participative, le PNBA tendra ainsi à la fois à limiter le caractère hiérarchique que lui confère le statut d'établissement public de l'Etat et à le légitimer. Il sera alors plus à même d'assumer la double exigence de la gouvernance démocratique de « *promouvoir l'universalité tout en défendant les spécificités locales, tenir ensemble l'universel et le singulier communautaire*¹¹⁸ ».

¹¹⁷ ROSANVALLON Pierre, *La légitimité démocratique, Impartialité, Réflexivité, Proximité*, Seuil, 2008

¹¹⁸ OULD CHEIKH Abdel Wedoud, « *Gouvernance et anthropologie du courtage* », 2008, p.4

Bibliographie

Ouvrages

- AUBERTIN Catherine et RODARY Estienne, *Aires protégées, espaces durables ?*, IRD Editions, 2008
BARTHE Yannick, CALLON Michel, LASCOUMES Pierre, *Agir dans un monde incertain*, La couleur des idées, 2001
CAZALET Bertrand, FERAL François, WEIGEL Jean-Yves, *Les aires marines protégées d'Afrique de l'Ouest – Gouvernance et politiques publiques*, IRD Editions, 2007
Collectif, *La gestion concertée des ressources naturelles : l'épreuve du temps*, Karthala, 2008
DE CHASSEY Francis, *Mauritanie 1900-1975*, L'Harmattan, 1984
DI SILVESTRO Roger, *Reclaiming the last wild places : a new agenda for biodiversity*, Gale Group, 2004
FERNANDES Valentin, *Description de la côte d'Afrique de Ceuta au Sénégal, 1506-1507*, traduit par P.Cénival et T.Monod, Larose, 1938
KELLEHER Graeme, *Guidelines for Marine Protected Areas*, UICN Gland, 1999
MONOD Theodore, *Maxence au désert – Un voyage en Mauritanie*, Actes Sud, 1995
ONFRAY Michel, *Théorie du voyage – Poétique de la géographie*, Livre de Poche, 2007
QUIVY Raymond, VAN CAMPENHOUDT Luc, *Manuel de recherches en sciences sociales*, Dunod, 2001
ROSANVALLON Pierre, *La légitimité démocratique, Impartialité, Réflexivité, Proximité*, Seuil, 2008
SACHS Ignacy, *Stratégies de l'écodéveloppement*, Les Editions Ouvrières, 1980
UICN, *La gestion participative des ressources naturelles : organisation, négociation et apprentissage par l'action*, Kasperek Verlag, 2000

Articles et Revues universitaires

- AGRAWAL Arun, « *Community in conservation : Beyond enchantment and disenchantment* », 1997
BALANS Jean-Louis, « *Le système politique mauritanien* » in *Introduction à la Mauritanie*, CRESM-CNRS, 1979
CADIOU Jean-François, « *Gouvernance et gestion intégrée du littoral : l'exemple des recherches françaises* », 2007
Collectif, « *Modes de régulation de l'accès aux espaces et ressources naturelles renouvelables des aires marines protégées ouest-africaines* », CONSDEV-Synthèse du Module 3, IRD, 2004
FORTIER Corinne, « *Au miroir de l'autre* », Heures Sahariennes n°1, 2004
MONNOYER-SMITH Laurence, « *Le débat public aujourd'hui : quelle spécificité pour la DUCSAI ?* », 2004
OLLAGNON Henry, « *Vers une gestion patrimoniale de la protection de la qualité biologique des forêts* », Forests, Trees and People Newsletter 3 :2-35, 1991
OULD CHEIKH Abdel Wedoud, « *Gouvernance et anthropologie du courtage* », 2008
OULD CHEIKH Abdel Wedoud, « *Création, évolution, peuplement et identité Imraguen - Gestion de l'espace* », CONSDEV-IRD, 2002
OULD CHEIKH Abdel Wedoud, « *Modes d'accès et de régulation de l'accès aux ressources naturelles renouvelables. Le Parc National du Banc d'Arguin* », CONSDEV WP3/01-IRD, 2003
RUMPALA Yannick, « *Le développement durable appelle-t-il davantage de démocratie ?* », Vertigo, vol8-n°2, Octobre 2008
ROBIN Jacques, « *L'écologie politique et le XXIème siècle* », Transversales n°1, 2002
VERGARA Francisco, « *L'économie de la Mauritanie et son développement in Introduction à la Mauritanie* », CRESM-CNRS, 1979

Littérature grise

Interne au PNBA

- BOULAY Sébastien, « *Mutations techniques, changements sociaux survenus chez les pêcheurs Imraguen, des années 1970 à nos jours* », PNBA, Juin 2008
BROQUERE Marion, « *Commentaires de l'AT RARES sur l'étude juridique portant sur la Gestion Participative* », PNBA, 2008
CHATELAIN Christian, « *Appui au processus de gestion participative au PNBA* », ProGRN/PNBA, 2007
« *Document d'élaboration du Projet RARES* », FIBA, 2004
GIRON Yan, « *Evaluation du projet VPDI* », Armeris, 2005
GROVEL Rémi, « *Evaluation de la stratégie et de la performance du PNBA* », Pro-GRN PNBA, 2009
GUEYE Abou, Rapport de stage « *Evaluation de la Gestion Participative au PNBA* », Ecole de Faune de Garoua Cameroun/FIBA, Mars 2007
HEYLINGS Pippa, « *Document d'évaluation de la Gestion Participative au PNBA* », 2002
M'SILI Marine, Rapport de stage « *Contribution à l'histoire des Imraguens - La période coloniale française (XIXè siècle-années 1960)* », DESMID/FIBA, Septembre 1997
OULD EL JOUD Dahada, « *Etude de l'endettement des Imraguen et problématique du crédit au PNBA* », PNBA, Novembre 2008
OULD EL MANE Ahmedou, « *Etude sur la force juridique des engagements découlant du processus de gestion participative* », PNBA, 2008
« *Rapport ERPI – Enquête de Référence sur la Population Imraguen* », Novembre 2008
ROOKE Barnaby, « *Etude sur les perceptions des parties prenantes du PNBA* », PNBA/GTZ, 2002
- #### Autre
- Document UNEP/CBD/SBSTTA/9/5/Rev1, « *Etat et tendances des aires protégées* », 31 Juillet 2003
IUCN, « *Banc d'Arguin National Park - World Heritage Nomination* », IUCN Technical Evaluation, 1989