



HAL
open science

**Empowerment et gestion des ressources naturelles :
comment évaluer l'efficacité des approches
participatives ? Proposition d'un cadre d'analyse à
partir d'une expérimentation de terrain.**

Ettien Brou

► **To cite this version:**

Ettien Brou. Empowerment et gestion des ressources naturelles : comment évaluer l'efficacité des approches participatives ? Proposition d'un cadre d'analyse à partir d'une expérimentation de terrain.. 2019. hal-02266836

HAL Id: hal-02266836

<https://hal.science/hal-02266836v1>

Preprint submitted on 16 Aug 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Empowerment et gestion des ressources naturelles : comment évaluer l'efficacité des approches participatives ? Proposition d'un cadre d'analyse à partir d'une expérimentation de terrain.

Résumé : Au cours des deux précédentes décennies, un vaste éventail d'approches participatives a émergé avec pour but l'implication des communautés locales dans la définition et la mise en œuvre des programmes de développement notamment les projets de gestion des ressources naturelles. Cependant, malgré ces années d'expérimentation, certains auteurs (Froger *et al.*, 2004 ; O'connor *et al.*, 2006 ; d'Aquino et Seck, 2002, d'Aquino, 2007) s'interrogent encore sur l'efficacité et la pertinence de ces approches. Sur quelles bases pourrait-on affirmer qu'un processus participatif a été efficace ?

Les travaux de Van Den Hove (2001) ont permis de développer un modèle d'analyse de la participation en termes d'effets. Ce modèle d'analyse propose une grille diagnostique des effets d'une démarche participative en trois dimensions : substantive, procédurale, contextuelle.

Dans cet article, nous proposons de revisiter ce modèle d'analyse en y incluant une quatrième dimension se rapportant aux effets cognitifs. Une application est faite dans le cadre de l'évaluation du processus de définition participative du plan de gestion d'un espace – ressources en Côte d'Ivoire.

Mots clés : Participation, évaluation, gestion des ressources naturelles, acteurs, territoires

Abstract : During the last decades, several participatory approaches have been created to involve local communities in programs of natural resources management. After several years of experience, authors (Froger *et al.*, 2004 ; O'connor *et al.*, 2006 ; d'Aquino et Seck, 2002, d'Aquino, 2007) questioned the effectiveness of these approaches. How can we legitimate empowerment? This questioning involves a tool of analysis.

The one that Van Den Hove (2001) proposes is the tool of analysis in terms of effects. It serves to estimate the relevance of a participatory approach into three categories: substantive, procedural and contextual dimensions. We propose to reformulate this tool adding a fourth dimension.

In this communication, we explain the results of this new assessment model after its implementation in a project of natural resources management in Côte d'Ivoire.

Key words: Empowerment, assessment, natural resources management, stakeholders, territories

Nom et prénom de l'auteur : BROU Ettien,
Université Jean Lorougnon Guédé, 20 BP 1641 Abidjan (Côte d'Ivoire),
Université de Versailles Saint - Quentin -en -Yvelines (France)
ettienb@hotmail.com

Note biographique : Ettien BROU est titulaire du doctorat d'économie de l'Université de Versailles Saint Quentin-en-Yvelines. Il est actuellement enseignant-chercheur à l'Université Jean Lorougnon Guédé et chercheur-associé à l'Université de Versailles Saint Quentin-en-Yvelines. Ses recherches portent sur les démarches multicritères et multi-acteurs d'évaluation socio-économique des politiques, projets et programmes de développement. Un intérêt particulier est accordé à l'analyse des politiques de gestion des ressources naturelles et de l'environnement sous l'angle de la durabilité.

Introduction

Les approches dites participatives sont de plus en plus mobilisées dans la définition et la mise en œuvre des programmes de développement. Par « approches participatives », nous entendons tout arrangement par lequel des acteurs de types différents se réunissent dans le but de contribuer de manière plus ou moins directe et plus ou moins formelle au processus de décision (O'Connor, 2006).

Il est admis que ces modes citoyens d'actions peuvent ouvrir de nouvelles perspectives en faveur d'une meilleure gestion des ressources communes (Ostrom, 1998, 1999, 2009, 2010). Mais une simple participation au « champ » (“just in field”) ne saurait suffire à prendre en compte les attentes des acteurs dans les décisions publiques (d'Aquino, 2007) notamment en matière de gestion des ressources naturelles. Il est par conséquent utile, face aux critiques que soulèvent les processus participatifs de gestion des ressources naturelles, de trouver des outils et méthodes capables d'évaluer leur efficacité.

Notre hypothèse est que la réussite des démarches participatives, sujet très controversé dans la littérature, ne peut pas simplement se mesurer en termes d'effets espérés (dimension normative). Ainsi, l'analyse de la participation en termes d'effets réellement observés est essentielle pour comprendre aussi bien les conditions de la mise en œuvre que celle de la pérennisation de ces démarches.

Pour étudier l'effectivité des approches participatives, Van Den Hove (2001) a proposé une grille de lecture dont le but est d'analyser les approches participatives en termes d'effets :

- les effets substantifs c'est-à-dire les impacts de la participation sur la qualité du résultat du processus décisionnel aux plans environnemental, technique, économique et éventuellement social ;
- les effets procéduraux c'est-à-dire les effets des approches participatives se rapportant aux caractéristiques de la procédure décisionnelle ;
- les effets contextuels c'est-à-dire les impacts des dispositifs participatifs sur le contexte social dans lequel s'inscrit le processus décisionnel.

Une évaluation des approches participatives envisagée dans cette perspective, permettrait de comprendre l'articulation des variables relatives au contenu de la décision, au processus de formulation de la décision et aux réalités et contextes locaux dans lesquels se prend la décision (Van Den Hove, 2001 ; O'Connor, 2006).

Nous proposons d'ajouter au référentiel de Van Den Hove (2001), une quatrième catégorie d'effets : les effets cognitifs.

La dimension cognitive d'un processus de participation offre un cadre d'expression aux “stakeholders” en favorisant le débat sur par exemple les défis nouveaux qui apparaissent dans une société.

Dans cet article, nous exposons les résultats de l'application de cette grille d'analyse à l'évaluation d'une approche participative, le jury de citoyens, utilisée dans le cadre du processus d'évaluation socioéconomique du modèle de gestion des ressources naturelles de la forêt de marais côtiers Tanoé-Ehy en Côte d'Ivoire (Fig. 2).

1. La grille d'analyse des pratiques participatives en termes d'effets

1.1 Le cadre d'analyse de Van Den Hove

Depuis plus de trente ans, les approches participatives se sont retrouvées au cœur des processus de mise en œuvre des programmes de gestion des ressources naturelles en Afrique. Dans certains cas, cela répond aux conditionnalités imposées par les organismes d'aide au développement (Zacharie et Ruiz, 2008 ; Ballet *et al.*, 2011). Dans d'autres cas, il s'agit pour les décideurs, de prôner une nouvelle forme de gouvernance : celle fondée sur le partage de décision et de responsabilité (d'Aquino, 2007). Aussi, la participation répond-elle à la volonté des décideurs de prendre en compte les valeurs locales, les enjeux ou attentes des acteurs dans

les processus de choix collectifs des modes de gestion de leurs ressources communes (Brou, 2014).

Toutefois la légitimité des objectifs théoriquement affichés par les adeptes des processus participatifs n'est pas sans poser des interrogations sur leur efficacité et leur pertinence surtout dans le contexte rural africain. Devant les difficultés à définir les forces et les faiblesses des approches participatives, nous proposons de revisiter puis d'adapter au contexte rural africain, la grille d'analyse des effets de la participation proposée par Van Den Hove (2001).

L'auteur a proposé une évaluation des approches participatives selon trois catégories d'effets : les effets contextuels, les effets procéduraux, les effets substantifs.

(1) La catégorie des effets contextuels concerne les impacts directs des pratiques participatives sur les contextes socioculturel et socioéconomique dans lesquels s'inscrit le programme, le projet ou la politique publique. De façon générale, les zones rurales ouest-africaines sont caractérisées par des contextes sociaux, des représentations culturelles et des modes de vie différents de ceux des zones urbaines. L'impact de la participation des communautés rurales à la mise en œuvre des projets de territoires doit davantage s'analyser en termes de modification positive (ou négative) du fonctionnement social. Les critères contextuels de légitimité des approches participatives sont présentés dans le tableau 1.

Effets	Caractéristiques
Contextuels	Amélioration de la capacité stratégique des décideurs
	Changements de perception et de conceptualisation du contexte social
	Modification des rapports de force et des conflits traditionnels
	Renforcement des pratiques démocratiques et de l'implication des citoyens dans la vie publique
	Capacité intellectuelle des acteurs à utiliser les outils
	Augmentation de la confiance des acteurs dans les institutions

Tableau 1: Catégorie des effets contextuels d'analyse de la participation (Source : Van Den Hove (2001))

(2) La catégorie des effets procéduraux se rapporte aux caractéristiques de la procédure décisionnelle elle-même plutôt qu'aux résultats. Dans cette catégorie, les instruments de procédure ou la manière dont on met en œuvre l'action ou le projet devient un critère de performance du programme indépendamment des questions de fond ou de contenu. Car les dispositifs participatifs comme les supports de consultation, les types d'approches mobilisées, les plateformes de débat... peuvent influencer, parfois radicalement, sur le caractère même du processus de prise de décision (O'Connor, 2010). Le tableau 2 présente les effets procéduraux d'analyse des approches participatives.

Effets	Caractéristiques
Procéduraux	Amélioration de la qualité de la base informationnelle des processus de prise de décision et utilisation plus efficace de l'information
	Appropriation de la méthode et des outils de décision par les acteurs
	Degré d'ouverture du processus de construction des choix possibles
	Effectivité du transfert de savoir- faire
	Degré de contribution des acteurs à la conception des méthodes et outils
	Mise en place de processus dynamiques
	Meilleure gestion des conflits entre acteurs
	Augmentation de la légitimité du processus décisionnel
	Amélioration de l'efficacité du processus en termes de durée
Augmentation du pouvoir d'influence de certains acteurs représentant des intérêts peu organisés	

Tableau 2 : Catégorie des effets procéduraux d'analyse de la participation (Source : Van Den Hove (2001))

(3) Les effets substantifs se rapportent aux impacts réellement observés sur la qualité du résultat du processus de décision. Le processus de prise de décision est ici évalué en termes de résultats positifs ou négatifs sur les plans environnemental, technique, économique et éventuellement social. La liste des effets substantifs d'analyse des approches participatives est présentée dans le tableau 3.

Effets	Caractéristiques
Substantifs	Pertinence des choix du point de vue environnemental
	Efficacité des choix en termes de coûts
	Pertinence des choix du point de vue technique
	Conformité des décisions avec la réglementation
	Choix socialement acceptables
	Choix en faveur de l'innovation sociale

Tableau 3 : Catégorie des effets substantifs d'analyse de la participation (Source : Van Den Hove (2001))

Ces trois catégories d'effets permettent de porter un regard critique sur les pratiques de participation :

- premièrement en termes de modification juste ou injuste du fonctionnement social des communautés ;
- deuxièmement en termes d'appropriation ou non par les citoyens, de la technicité des dispositifs participatifs mobilisés ;
- troisièmement en termes de qualité intrinsèque (bonne ou mauvaise) de la décision issue du processus.

Nous proposons d'ajouter à ce référentiel de Van Den Hove (2001), une quatrième catégorie se rapportant aux effets cognitifs.

1.2 Fondements théoriques d'une grille d'analyse des pratiques participatives en termes d'effets cognitifs

Notre proposition de revisiter la grille d'analyse par effets proposée par Van Den Hove trouve sa justification dans la proposition théorique de J. Habermas selon laquelle « *une norme ne peut*

prétendre à la validité que si toutes les personnes qui peuvent être concernées sont d'accord (ou pourraient l'être) en tant que participants à une discussion pratique sur la validité de cette norme » (Habermas, 1986 : 87).

L'idée principale que Habermas et les auteurs sous son influence ont dégagée est l'émergence d'un consensus sur la base de l'argumentation. Pour l'auteur, il y aurait de bonnes raisons de croire en la probabilité d'une convergence d'avis, même dans des circonstances de conflits à condition que les protagonistes acceptent de réfléchir, raisonner et discuter.

En mettant en avant la question discursive dans la quête d'une décision collective consensuelle, Habermas (1978, 1984, 1999) admet que le débat entre les parties prenantes d'un processus décisionnel est gage d'efficacité pour la décision. Un point de vue partagé par Baber (1984) pour qui, la participation doit être un mécanisme qui accroît les possibilités de réflexions et de discussions « face à face ». Le raisonnement devient dès lors une règle qui offre de réelles possibilités aux raisons (d'agir) des uns et des autres de se transformer en normes auxquelles pourrait adhérer le plus grand nombre (Aitsaid, 2008).

Poursuivant la recherche normative de Habermas, O'connor et Al. (1999, 2002, 2006) proposent la cognition comme principal mode sous lequel se manifeste la rationalité. Pour eux, dans les situations de complexité, il existe vraisemblablement un écart considérable entre l'environnement réel d'une décision et l'environnement tels que les acteurs le perçoivent. Ainsi, seul un raisonnement structuré et une véritable discussion entre "stakeholders" peut favoriser la conciliation d'une pluralité irréductible de points de vue. Dans cette même logique, d'Aquino affirme que l'un des critères d'identification des approches participative est la possibilité pour celles-ci de permettre un « *poids équivalent dans la discussion entre citoyens, techniciens et politiques* » (d'Aquino, 2007 : 2). Ainsi, les processus décisionnels collectifs ayant trait au maintien de l'harmonie sociale ne doivent être dépourvus de raisonnements ni de débats. Car l'enjeu méthodologique général réside dans un plus grand partage des représentations, des valeurs, des points de vue... Dans ce contexte, l'on peut légitimement affirmer que la logique cognitive a sa place dans les processus dits participatifs. Nous postulons donc que la dimension cognitive est un critère d'analyse des pratiques participatives.

1.3 Les effets cognitifs de la grille d'analyse des pratiques participatives

Les sociétés humaines ont la capacité d'acquérir des informations dans leur environnement, à l'aide desquelles elles vont construire des représentations, les transformer en connaissances et les mettre en œuvre. Elles sont donc douées de propriétés cognitives. En effet, la cognition désigne le processus par lequel des systèmes acquièrent des informations, en construisent des représentations, les transforment en connaissances par des opérations spécifiques, puis les mettent en œuvre dans des activités, des comportements ou des fonctionnements. Ainsi, en analysant les pratiques participatives sous un angle cognitif, l'on donne l'opportunité au citoyen d'occuper la place qui est la sienne dans le processus décisionnel. Car, une telle analyse des impacts des approches participatives a pour avantage, non seulement de favoriser le cadre d'expression des acteurs, mais surtout de permettre des possibilités de débat sur les défis nouveaux qui peuvent se poser aux sociétés. D'où l'importance d'une dimension cognitive dans l'analyse des pratiques participatives.

Dans le tableau 4, nous proposons une liste non exhaustive des effets cognitifs d'analyse des approches participatives.

Effets	Caractéristiques
Discursifs	Meilleure circulation de l'information notamment entre décideurs, experts et citoyens
	Elargissement de l'échelle géographique du débat notamment aux acteurs éloignés
	Absence de discussion dans les coulisses
	Absence de rapports d'influence de certains participants sur d'autres
	Meilleurs dispositifs favorables à l'apprentissage social
	Meilleure traduction linguistique, absence d'obstacles liés à la compréhension de la langue
	Meilleur partage de l'information à la base
	Absence d' <i>apriori</i> et de complexes liés aux coutumes, us, totems, traditions, principes religieux

Tableau 4 : Catégorie des effets cognitifs d'analyse des approches participatives

1.4 Evaluer l'impact des approches participatives dans la mise en œuvre des programmes de développement : proposition d'une nouvelle grille d'analyse en termes d'effets

De ce qui précède, il ressort une grille d'analyse des effets de la participation désormais fondée sur quatre composantes dont la catégorie des effets contextuels, celle des effets procéduraux, celle des effets substantifs et celle des effets cognitifs. L'ensemble de ces données est compilé dans la figure 1.

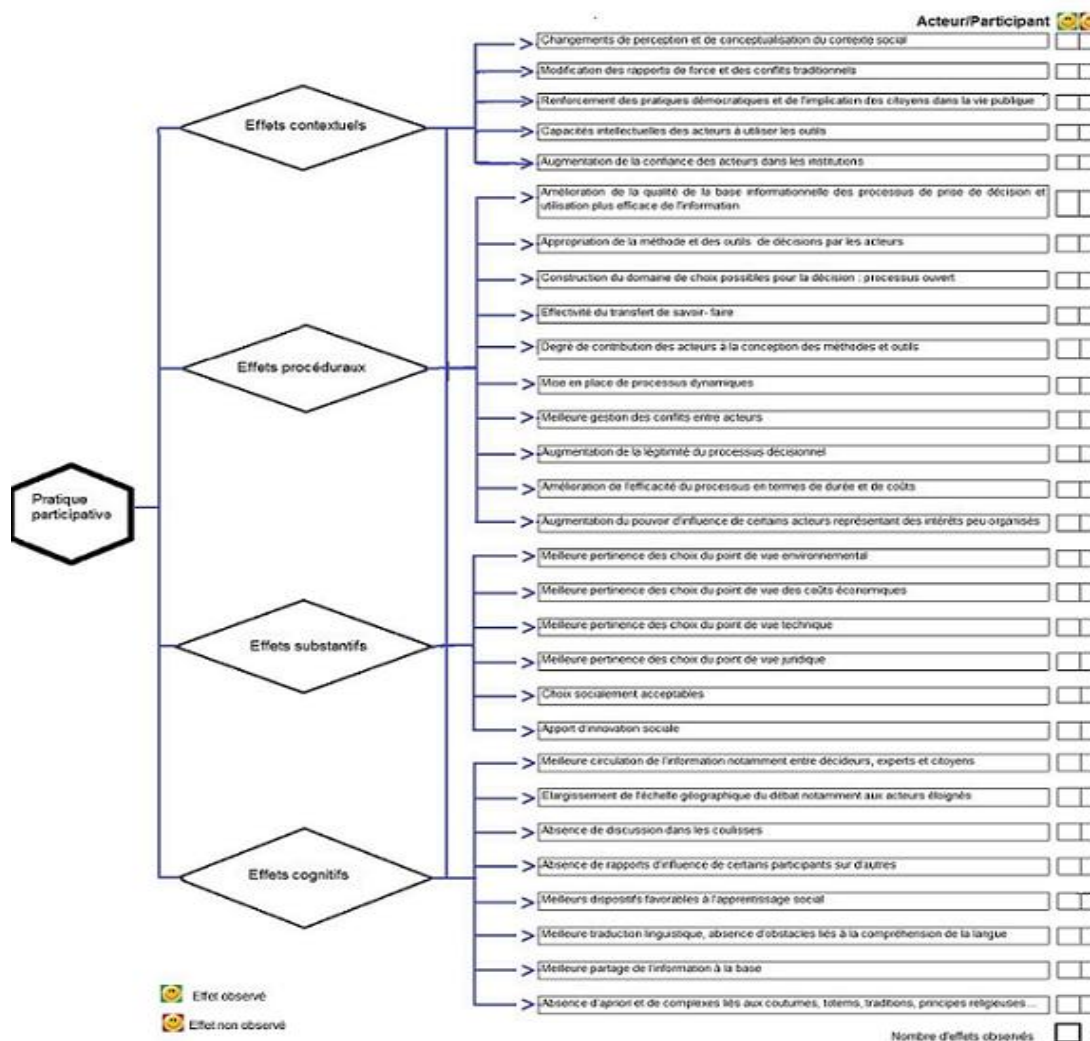


Fig. 1 : Grille d'analyse des pratiques participatives en termes d'effets

2. La grille d'analyse des approches participatives en termes d'effets : une application à l'évaluation de la participation dans le programme de gestion des ressources naturelles des marais Tanoé-Ehy

2.1 Contexte et objectif du projet de gestion communautaire des marais Tanoé-Ehy

Dans le sud-est ivoirien, un espace de près de 12 000 ha de forêts de marais abritant une dizaine de communautés rurales, a été identifié par le Centre Suisse de Recherche Scientifique (CSRS) comme étant un site hautement prioritaire pour la préservation de la biodiversité (Koné *et al.*, 2006).

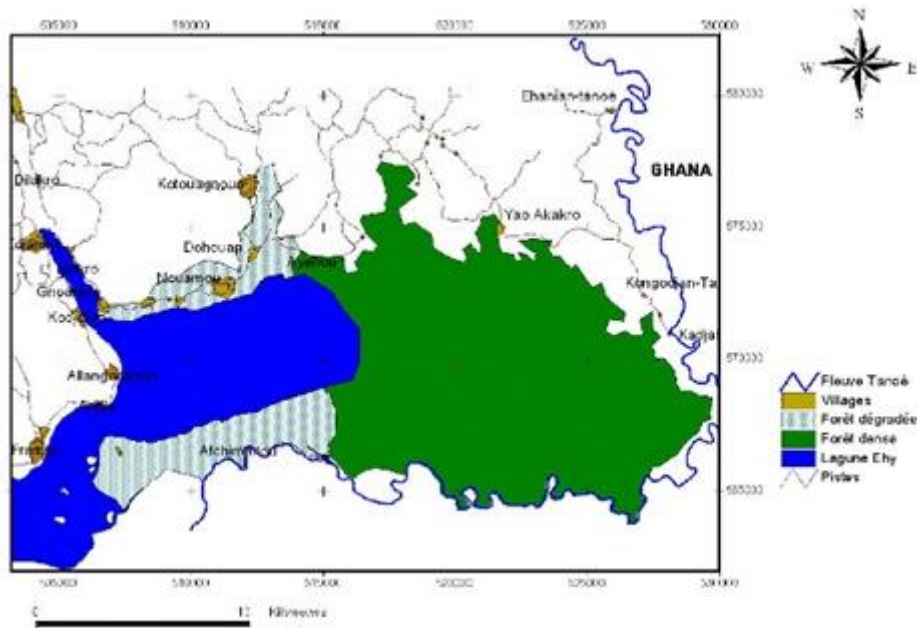


Fig. 2 : Carte de l'espace Tanoé Ehy (Source : Zadou, 2012)

Si le domaine de marais côtiers Tanoé-Ehy a longtemps constitué un ensemble qui génère un intérêt écologique quoique variable dans le temps, elle se caractérise également par une multiplicité d'enjeux socioéconomiques et culturels. A cette diversité de représentations, correspond une pluralité d'acteurs constamment impliqués dans la gestion de ce domaine.

Mais en 2006, vu son état de dégradation avancée (Fig. 2), l'Etat ivoirien décide de le céder à un groupe agroindustriel pour la création d'une plantation de palmier à huile. Cette décision a généré un mécontentement généralisé caractérisé par des mouvements de protestation. Les autorités ivoiriennes, face aux pressions populaires, ont eu à reconsidérer leur position initiale pour répondre à la demande sociale.

Ainsi, il a finalement été décidé de classer la mangrove en réserve naturelle volontaire (RNV). La Loi n°2002-102 du 11 février 2002 relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux définit une RNV comme une réserve naturelle créée à l'initiative d'une collectivité territoriale, d'un établissement public ou d'une personne de droit privé, sur un terrain lui appartenant ; dans le but de préserver un écosystème ou un paysage remarquable (MINEEF (2002). Le but de ce nouvel outil de gestion est notamment d'étendre les objectifs de protection du domaine forestier en forte régression et d'impliquer activement les populations à la gestion des terroirs.

Mais selon cette loi, la décision de classer un espace en réserve est consécutive à la définition collective d'un plan de gestion. Aussi, le Centre Suisse de Recherche Scientifique qui a décidé de financer ce projet, a-t-il fait de la participation citoyenne une conditionnalité. Ainsi, le plan de gestion de cette réserve devrait être défini de façon collective dans un processus impliquant une diversité d'acteurs. Cependant, vu le contexte multi-enjeux dans lequel se trouve le projet, il apparait des difficultés dans la structuration des diverses attentes des acteurs.

Face aux difficultés de trouver une préférence commune à partir des préférences individuelles, un programme pilote de gestion communautaire a été conduit par le Réseau d'Actions pour la Sauvegarde des Primates (RASAP-CI). Nous avons accompagné cette association pour la définition d'un plan commun de gestion acceptable en mobilisant une approche participative.

2.2 L'approche participative mobilisée : le jury de citoyens

Le jury de citoyens est une forme d'approche participative mobilisant un groupe de 12 à 25 personnes représentant le grand public dans des processus de délibération sur des problèmes

particuliers d'intérêt public (Schrader-Frechette, 1985). Dans certains cas, la sélection des participants se fait au hasard à partir des listes électorales. Dans d'autres cas, les membres sont choisis selon l'expression de la représentativité des communautés. Dans de nombreux pays notamment les États-Unis, l'Allemagne, la Grande Bretagne, l'Espagne, la France, Sao Tomé, les jurys de citoyens sont souvent mobilisés pour consulter une opinion publique sur des projets d'aménagement, des problèmes de gestion de l'environnement, des politiques de répartition de charges budgétaires... (Blondiaux, 2004, 2005 ; Stewart *et al.*, 1994 ; Aldred et Jacobs, 2000). En Afrique, les jurys de citoyens sont utilisés couramment pour définir et/ou mettre en œuvre des programmes de gestion des aires protégées, des projets de foresterie communautaire, des programmes de gestion des ressources naturelles, des orientations de politiques agricoles...(Nguingui, 1999 ; Beuret, 2006 ; Ballet, 2007). Il est arrivé que de tels groupes siègent pendant quelques semaines sur ces questions complexes, mais la norme est en général de quelques jours et des durées plus courtes sont aussi possibles.

2.3 Utilisation du jury de citoyens pour la définition du plan de gestion des marais Tanoé-Ehy : Résultats et interprétation

Le jury des citoyens a été utilisé comme approche participative dans le programme pilote de classement des marais Tanoé-Ehy en réserve naturelle volontaire. Ce sont au total 24 participants qui ont pris part au processus participatif. Constituant un échantillon représentatif des acteurs impliqués dans la gestion des ressources des marais, les jurés ont été sélectionnés par le RASAP-CI. Parmi eux, les représentants des autorités coutumières des 9 communautés villageoises, ceux des autorités religieuses et administratives de la région, des associations de jeunesse et de femmes, des syndicats de transporteurs, des coopératives agricoles locales, des ONG nationales, des agents des ministères en charge de l'environnement, des forêts, de l'agriculture et du développement rural. La liste exhaustive des participants est présentée dans le tableau 5.

Groupes de Parties Prenantes	Catégories d'acteurs	Parties prenantes	Nombre de participants par catégorie d'acteurs	Participants
Corps socio-constitués	Administration coutumière	Chefferie traditionnelle	2	<ul style="list-style-type: none"> ○ Chef de village (Saykro) ○ Chef du village (Dohouan)
		Notabilité	2	<ul style="list-style-type: none"> ○ Notable (Dohouan) ○ Notable (Ehanian)
	Associations locales	Association des femmes	2	<ul style="list-style-type: none"> ○ Présidente (Dohouan) ○ Présidente (Nouamou)
		Association de jeunesse	1	<ul style="list-style-type: none"> ○ Président (Saykro)
		Mutuelle des cadres originaires	1	<ul style="list-style-type: none"> ○ Vice-Président MDT¹
	Groupements Coopératifs, syndicats et auto-entrepreneurs locaux	Syndicat des transporteurs	1	<ul style="list-style-type: none"> ○ Membre (Dohouan)
		Coopérative agricole	1	<ul style="list-style-type: none"> ○ Gérant de la Coopérative Agricole TEMIN (Kotouagnan)
		AVCD ²	2	<ul style="list-style-type: none"> ○ EVSS³ (Président Ehanian) ○ EVSS (Président Dohouan)
		Profession libérale	2	<ul style="list-style-type: none"> ○ Vendeuse de charbon de bois (Kotouagnan) ○ Vendeuse d'attisé (Nouamou)
	Société civile	Salariés du secteur public et privé	Fonctionnaires résidents	1
Salariés du privé			1	<ul style="list-style-type: none"> ○ Salarié de PALM-CI⁴ ○ Transporteur (Nouamou)
Autorités religieuses		Autorités religieuses	1	<ul style="list-style-type: none"> ○ Imam de la mosquée de Dohouan ○ Chef de la communauté religieuse Hariste
Presse		Presse	0	...
Opposition politique locale		Ex candidat aux élections législatives	0	...
ONG		ACB -CI ⁵	0	...
		SOS Forêts	0	...
Bailleurs	CSRS	Direction	0	...
Autorités	Elus locaux	Secrétariat du		...

¹ MDT : Mutuelle des cadres pour le Développement de Tiapoum

² AVCD : Association Villageoise pour la Conservation et le

³ EVSS : Equipe Villageoise de Sécurité et de Surveillance

⁴ PALM-CI : Société agroindustrielle de palme

⁵ ACB-CI : Action pour la Conservation de la Biodiversité en Côte d'Ivoire

Tableau 5 : Typologie des participants au jury de citoyens dans le processus de classement du domaine Tanoé- Ehy.

Le jury devait discuter sur la question suivante : « Sous quel régime devrait-on gérer la réserve naturelle volontaire des marais Tanoé-Ehy ? ». Le siège a duré 2 jours au cours desquels, des témoignages et enseignements relatifs aux enjeux économiques, écologiques et sociaux des

zones humides ont été écoutés et des discussions entre les participants eux-mêmes ont eu lieu. Le débat a été structuré autour de trois des modes de gouvernance des aires protégées proposés par l'Union Internationale de la Conservation de la Nature (UICN). La discussion a porté sur le choix du plan de gestion approprié parmi les trois scénarios de gestion proposés : le régime traditionnel de libre accès, le régime collégial¹ et le régime communautaire². Les jurés étaient assistés par un chercheur du Centre Suisse de Recherche Scientifique comme modérateur indépendant. Les deux séances se sont terminées par une délibération à l'issue de laquelle, l'option « régime communautaire » a recueilli le plus d'adhésion.

Dans les processus participatifs mobilisant les approches telles que le jury de citoyens, l'analyse de la participation peut être faite soit par un expert extérieur aux groupes d'intérêts, soit par le modérateur, soit par un groupe anonyme de participants ou soit par l'ensemble des « stakeholders ».

Dans cet exercice, il a été demandé à l'ensemble des « stakeholders », d'évaluer la participation à l'aide de la grille d'analyse en termes d'effets. Les résultats sont présentés dans les figures 4. Un effet potentiel de l'approche participative mobilisée dans un processus de choix collectif est la qualité de la décision qui en ressort. C'est ce que Van Den Hove (2001) a appelé « effets substantifs » (voir 1.1). Dans ce contexte, les critères d'analyse de la qualité décisionnelle portent notamment sur la performance environnementale et technique, la rentabilité économique et l'acceptabilité sociale de la décision (O'Connor, 2006).

Dans le cas du projet pilote de gestion communautaire des marais Tanoé-Ehy, l'analyse de la participation publique des acteurs au processus de définition du plan de gestion de la Réserve montre que les effets substantifs réellement observés par les participants, correspondent quasiment aux effets attendus par ces parties prenantes (Fig. 3). En effet, on observe qu'en utilisant l'approche « jury de citoyens » comme démarche participative de choix, les effets sur la qualité du modèle de gestion choisi (effets substantifs observés) sont conformes aux attentes des acteurs (effets espérés). Cette conformité entre dimension positive et dimension normative du plan de gestion de la réserve est un critère d'efficacité de la décision. Ainsi, on peut dire que l'approche participative à l'occurrence le jury du citoyen, mobilisée a permis d'obtenir un plan de gestion efficace d'un point de vue substantiel.

De même, un effet potentiel de la participation est l'amélioration de la qualité de l'information dont disposent les décideurs par une ouverture des débats aux participants. En élargissant le dialogue au-delà de la frontière de l'expertise technique ou bureaucratique, la participation répond à la proposition que le savoir scientifique n'est qu'un regard sur le monde parmi d'autres et ne saurait, à lui seul, suffire comme base informationnelle pour des décisions (Funtowicz and Ravetz, 1993). En ce qui concerne le projet pilote de gestion des marais Tanoé-Ehy, l'approche « jury de citoyens » a permis d'améliorer la qualité des débats en permettant aux « stakeholders », de participer aux dialogues et aux réflexions sur les enjeux de société auxquels la communauté Tanoé-Ehy a à faire face. Là aussi, les effets cognitifs observés sont bien en adéquation avec les effets attendus (Fig. 3).

¹ Il s'agit d'un mode de gestion selon lequel, trois formules institutionnelles d'influence pluraliste se côtoient : l'institution coutumière (le comité des chefs traditionnels des 9 villages riverains), l'institution déconcentrée (le préfet de Tiapoum et les sous-préfets de Nouamou, Noé et Tiapoum), l'institution décentralisée (les élus – députés et Conseil général de Tiapoum). Ces trois forment un comité de gestion avec le rôle d'autorité décisionnelle et de responsabilité.

² Dans ce mode de gestion, les communautés riveraines disposent du pouvoir de décider des choix de gestion. L'autorité et la responsabilité de la gestion sont confiées aux communautés locales sous une forme d'institution représentative (commission participative de gestion) et sous une forme juridique informelle (charte).

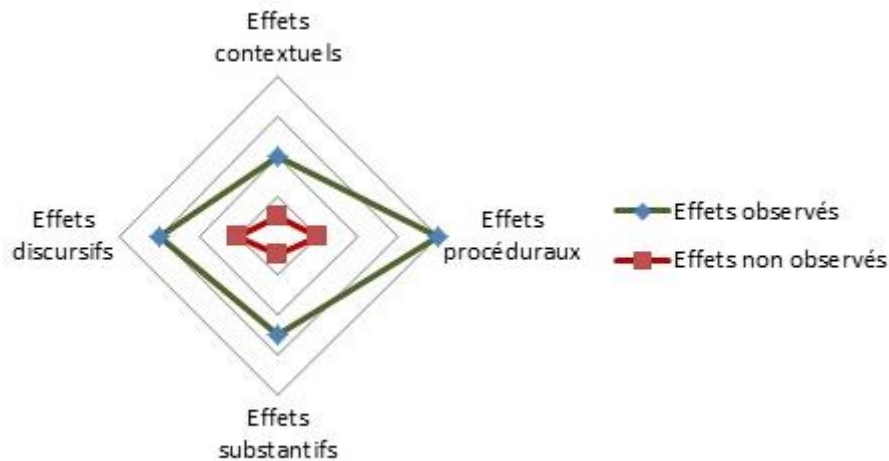


Fig. 3 : Résultat de l'analyse de la participation en termes d'effets par l'ensemble des parties prenantes

Puisqu'il n'est pas possible de définir, *a priori* et de façon univoque, quelles sont les sources d'information qui s'avéreront les plus pertinentes et utiles ; puisque la connaissance scientifique pour les problèmes complexes est elle-même plurielle ; et puisque les informations disponibles pour la prise de décision sont parfois fracturées et incompatibles entre elles, il convient d'ouvrir le débat aux acteurs pour prendre en compte la pluralité des types et des sources d'information. Lors du processus de choix du modèle de gestion de la réserve, l'utilisation du jury de citoyens comme approche participative a permis aux acteurs d'explicitier et d'argumenter les points de vue et les divergences. Cela a permis d'améliorer la qualité de la base informationnelle du processus de décision, mais surtout d'améliorer l'usage qui peut être fait de ces informations. Le dialogue direct entre représentants locaux et experts a permis de choisir un modèle de gestion acceptable mais aussi de fournir aux décideurs les informations et des connaissances sur les attentes des communautés. L'ouverture du débat aux parties prenantes peut permettre de sortir du cercle restreint de l'expertise traditionnelle et d'intégrer au processus, des informations supplémentaires qui prennent en compte des dimensions parfois négligées et qui peuvent provoquer d'éventuels effets pervers pour la décision. Dans notre cas d'étude, le modèle communautaire de gestion qui a été choisi aurait pu manquer de légitimité sociale en raison d'une insuffisance du dialogue social en amont du processus décisionnel. Le jury de citoyens, en ayant permis aux parties prenantes d'explicitier, argumenter et faire comprendre les raisons qui sous-tendent leur choix, a créé des conditions favorables à une acceptation sociale du régime de gestion choisi.

Toutefois, on peut estimer que ce sont les contextes socioéconomiques et culturels dans lesquels se déroule le processus - et pas seulement le contenu et le débat - qui représentent les critères d'efficacité d'une approche participative. En conséquence, il est nécessaire de tenir compte des éventuels impacts de la décision sur les sociosystèmes existant sur le territoire concerné. Ce sont ces impacts qui appartiennent à la catégorie des effets contextuels, c'est-à-dire les effets ne se rapportant pas directement à la pertinence de la décision ciblée par le processus participatif mais davantage au contexte social dans lequel s'inscrit ce processus. Car, tous les territoires n'ont pas les mêmes identités sociologiques. Les communautés qui y vivent ont des caractéristiques socioculturelles, des attentes et des demandes sociales qui leur sont propres. Il convient donc de distinguer des effets à caractère substantiel, de ceux qui se rapportent à l'organisation et au fonctionnement de la société.

Dans le cadre de notre exercice, des modèles de gestion comme le libre accès aux ressources des marais peuvent être jugés inappropriés face aux changements globaux (dérégulation climatique, déclin de la biodiversité, perte de fertilité des sols...). Pourtant, ces modèles peuvent avoir un éventuel impact positif sur le bien-être social des populations locales à court terme (lutte contre la pauvreté par exemple).

Pour un seul participant, deux types d'effets se présentent : l'effet absolu et l'effet relatif.

(1) L'effet absolu est le rapport entre le nombre d'effets réellement observés sur le nombre d'effets espérés. Ce qui traduit l'écart entre dimension positive et dimension normative. Un rapport proche de 1 signifie qu'il y a eu une meilleure participation (participation active). La valeur des effets absolus de la participation correspond à la somme des effets évalués par l'ensemble des participants au processus.

L'effet absolu Ea de la participation est calculé par la formule suivante :

$$Ea = \frac{e_1}{E} + \frac{e_2}{E} + \dots + \frac{e_n}{E}$$

Soit: $Ea = \frac{1}{E}(e_1 + e_2 + \dots + e_n)$

Enfinement: $Ea = \frac{1}{E} \sum_{n=1}^n (e_n)$

Avec : e_n = nombre d'effets réellement observés par l'acteur n

E = nombre d'effets espérés

n = nombre de participants

(2) L'effet relatif est le rapport entre le nombre d'effets réellement observés dans une catégorie sur le nombre d'effets espérés dans cette catégorie. Il traduit l'impact d'une dimension par rapport aux autres dimensions et permet de comparer l'impact des dimensions entre elles. La valeur relative des effets de la participation correspond à la somme des effets évalués par l'ensemble des participants au processus.

Si la dimension substantive domine, on dira que la qualité intrinsèque de la décision est bonne. Si c'est la dimension contextuelle qui domine, on dira que le processus a pris en compte les réalités locales. La dimension procédurale traduit la mobilisation des moyens financiers, techniques, humains... Enfin, la dimension cognitive traduit le degré d'ouverture du processus au débat.

Il est important d'insister sur la pertinence de l'effet relatif d'un processus participatif. En effet, certes une approche participative peut-être bonne ou mauvaise dans son ensemble. Mais ce qui paraît intéressant, c'est sa pertinence par rapport à une dimension particulière : effets substantifs, cognitifs, procéduraux ou contextuels. Par exemple, il serait plus pertinent de dire qu'une approche participative est bonne sur le plan procédural que de dire qu'elle est bonne tout simplement.

Dans notre exercice, il y a un écart relativement grand entre les effets procéduraux observés et les effets procéduraux espérés. On pourra en déduire que l'approche participative n'a pas eu la dimension procédurale adaptée. Cela peut, par exemple, se traduire par un déficit de moyens organisationnels dans la mise en œuvre du processus participatif.

Par contre, on observe une absence d'écart entre effets cognitifs observés et effets cognitifs espérés. Il en ressort que l'approche participative a été pertinente d'un point de vue cognitif. Ce qui peut s'expliquer par le fait que les acteurs aient abordé les sujets en procédant par raisonnement ou par la présence de traducteurs ayant permis de lever les obstacles liés à la

langue et favoriser ainsi le débat direct entre participants. Dans ce projet, on peut aussi affirmer que l'approche « jury de citoyens » a permis une mise en évidence des divers points de vue et une organisation d'échanges ouverts entre les participants. On peut également affirmer que les participants ont constamment pris le recul nécessaire pour aborder des questions transversales, de fond et de long-terme.

Discussion

L'originalité de notre travail tient dans la démarche d'évaluation de la participation qui repose sur les critères proposés par Barber (1984), Fiorino (1990) et Van Den Hove (2001) permettant d'analyser les impacts d'une approche participative en termes d'efficacité et de légitimité.

Il s'agissait, dans une perspective d'implication des citoyens dans la gouvernance des ressources de leur territoire, d'analyser l'effet des approches participatives en termes de qualité du résultat, d'efficacité de la procédure mobilisée, d'ouverture des acteurs au débat et de prise en compte des réalités et contextes locaux.

De ce point de vue, la démarche expérimentale d'analyse que nous proposons a le mérite d'être reconnue comme une approche holistique. Car elle permet de déjouer les biais que pourrait présenter une analyse sur le fond d'un processus au détriment de sa forme.

L'holisme est un système de pensée pour lequel les caractéristiques d'un ensemble ne peuvent être connues que lorsqu'on le considère et l'appréhende dans sa totalité. L'analyse holistique considère que toute chose est entièrement ou fortement déterminée par le fond et la forme de l'ensemble dont il fait partie. Et par conséquent, essayer de l'isoler de son contexte pour comprendre ses propriétés, peut s'avérer réducteur.

Dans le projet de gestion communautaire des marais Tanoé-Ehy, la grille d'analyse de la participation que nous avons expérimentée porte aussi bien sur les questions de fond que sur les questions de forme. Selon Durkheim (1895), la cause déterminante d'un fait social doit être recherchée par rapport aux faits sociaux. Ici, nous pensons que le « fait social » représente la décision qui est issue du processus décisionnel et les « faits sociaux » représentent l'ensemble du processus décisionnel. C'est pourquoi une analyse du résultat d'un programme participatif ne saurait se contenter de la qualité du résultat d'un point de vue technique ou économique, mais tout autant de sa légitimité et de son acceptabilité par ceux pour lesquels la décision se prend.

Notre analyse de l'approche « jury de citoyens » mobilisée dans le projet pilote de gestion communautaire des marais Tanoé-Ehy, a porté sur les outils méthodologiques, les faits sociétaux, la qualité de la décision et le degré de raisonnement, de discussion et d'accès aux informations. Ces quatre critères sont tirés des quatre catégories d'effets de la grille d'analyse que nous avons proposée.

Notre travail entend ainsi s'inscrire dans une perspective de recherche-action qui pose la question d'efficacité et de légitimité des approches participatives.

Il convient toutefois de nuancer la portée de l'analyse au regard de certains biais relevés lors de l'exercice. En effet, notre grille d'analyse permet certes d'évaluer l'efficacité des approches participatives selon les quatre catégories d'effets susmentionnées mais se confronte à des exigences de terrain : la question de la représentativité des acteurs, la question de la légitimité des représentants, la question de la redondance des certains effets.

(1) La représentativité pose un certain nombre de questions de procédure : qui doit évaluer l'effet de la participation ? Nous avons déjà indiqué que l'évaluation peut être faite soit par un expert extérieur aux groupes d'intérêts, soit par le modérateur, soit par un groupe anonyme de participants ou soit par l'ensemble des « stakeholders ».

Dans tous les cas, plusieurs questions peuvent se poser. Quelles relations existent-elles entre représentants et représentés ? Qu'est-ce qui est représenté : est-ce les intérêts particuliers ou

communs du groupe ? Quelles valeurs, opinions, préférences, volonté ou identités sont prises en compte ; celles des représentants ou celles des représentés ? ...

(2) En ce qui concerne la légitimité des représentants, l'on peut se demander qui donne l'autorisation à un individu ou un groupe d'individus de représenter une communauté ? Qui assume la responsabilité de représenter les intérêts d'une communauté ? Pour quelles raisons la communauté est-elle représentée ?

(3) Le caractère redondant est dû à la structure même de la grille. En effet, la typologie proposée laisse entrevoir de fortes interrelations entre les différentes catégories. Un effet peut exprimer à la fois une dimension cognitive et substantive. Par exemple dans un processus participatif, le critère « meilleur partage de l'information à la base » qui appartient à la catégorie des effets cognitifs, pourrait aussi bien appartenir à la catégorie des effets substantifs.

Toutefois, il est utile de rappeler que la légitimité et la représentativité sont des éléments reconnues comme limites des approches participatives (Manin, 2004 ; Blondiaux, 2005 ; O'connor, 2006). En effet les approches participatives tirent leur essence de la démocratie citoyenne, elle-même objet de critiques car limitée par les problèmes de légitimité et de représentativité.

Conclusion

Notre travail s'inscrit dans une perspective d'analyse de la pertinence et de la légitimité des approches participatives couramment mobilisées pour la gestion des ressources naturelles. En proposant une grille méthodologique que nous pensons plus rigoureuse et plus structurante. Nous espérons enrichir les travaux empiriques existants sur l'analyse de l'impact de la participation sur les processus décisionnels.

L'innovation que ce modèle d'analyse apporte, réside dans son caractère holistique et sa capacité à structurer les effets induits par les approches participatives en quatre dimensions en tenant compte des interactions entre celles-ci. Notre proposition d'intégrer la dimension cognitive aux dimensions contextuelle, procédurale et substantive de la grille de Van Den Hove (2001) répond à l'acception qu'en matière de gestion des ressources naturelles, il peut exister des opinions et savoirs différents et qu'il est nécessaire, pour une participation efficace, de les confronter à travers des débats raisonnés.

Bibliographie

Aitsaid F., 2008, *La démocratie délibérative et le pluralisme: un défi contemporain*. Mémoire de Maîtrise, Sciences politiques, Université du Québec à Montréal, Montréal, 141 p.

Aldred J., Jacobs M., 2000, "Citizens and wetlands: evaluating the Ely citizens' jury", *Ecological Economics*, vol. 2, n° 34, p. 217-232.

Ballet J., 2007, « La gestion en commun des ressources naturelles : une perspective critique », *Développement durable et territoires* [En ligne], Varia, mis en ligne le 29 août 2007, consulté le 13 mars 2017. URL : <http://developpementdurable.revues.org/3961>

Ballet J., *et al.*, 2011, *Comment préserver les ressources naturelles*, Paris, éditions rue d'Ulm. Préface d'Hubert Bernard.

Barber B., 1984, "Strong democracy: participatory politics for a new age. Berkeley", University of California Press

Beuret J.-E., 2006, *La conduite de la concertation pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources*, Paris, L'harmattan.

Blondiaux L., 2004, « Prendre au sérieux l'idéal délibératif », *Revue Suisse de science politique*, vol. 10, n°4, p. 158-168.

Blondiaux L., 2005, *L'idée de démocratie participative. Enjeux, impensés et questions récurrentes*, Paris, La Découverte, pp. 130-131.

- Brou E., 2014, *Gouvernance des ressources naturelles : contribution méthodologique d'une démarche multicritère à composante délibérative. Application au projet de définition du Plan de gestion des marais côtiers Tanoé-Ehy*, thèse de doctorat, Economie, Université de Versailles Saint Quentin en Yvelines, Guyancourt, 430 p.
- Callon M., 1998, « Des différentes formes de démocratie technique ». *Annales des Mines*, n°9, p.63-73.
- D'Aquino, P. et Seck, S.M., 2002, « Et si les approches participatives étaient inadaptées à la gestion décentralisée de territoire? », *Géocarrefour*, vol.3, n°76, p. 233-240.
- D'Aquino P., 2007, *Empowerment et participation : comment mieux cadrer les effets possibles des démarches participatives ? Proposition d'un cadre d'analyse à partir d'une synthèse bibliographique*, CIRAD, 30 p.
- Durkheim E., 1895, *Les Règles de la méthode sociologique*, Paris, Revue sociologique.
- Fiorino D. J., 1990. "Citizen participation et environmental risk: a survey of institutional mechanisms.", *Science, Technology & Human Values*, vol. 2, n°15, p. 226-243.
- Froger G., et al., 2004, "The expansion of participatory governance in the environmental policies of developing countries: the example of Madagascar", *International Journal of Sustainable Development*, Vol. 2, n°7.
- Funtowicz S., and Ravetz J., 1993, "Science for the Post-Normal Age", *Futures*, Vol. 7, n°25, p. 735-755.
- Habermas J., 1978, *Raison et légitimité: problèmes de légitimation dans le capitalisme avancé*, Paris, Payot.
- Habermas J., 1984, *The theory of communicative action*, (T. McCarthy, trans., Boston: Beacon Press & Cambridge: Polity, 1984), Reason and the Rationalisation of Society, vol.1.
- Habermas J., 1986, *Morale et Communication*, (trad. de: Moralbewusstsein und Kommunikatives Handeln, Suhrkamp Verlag, Frankfurt), Paris, Les Editions du Cerf.
- Habermas, J., 1999, *De l'éthique de la discussion*, Flammarion, Paris.
- Koné I., et al., 2006, *Conservation des Primates en Afrique de l'Ouest : la Forêt des Marais Tanoé identifiée comme un site de haute priorité*, Abidjan, WAPCA, 38 p.
- Manin B., 2004, « Délibération et discussion », *Swiss Political Science Review*, vol. 4, n° 10, p. 180-192.
- Mineef 2009, *Note succincte sur les Réserves Naturelles Volontaires*, Abidjan, Mineef-République de Côte d'Ivoire, 5 p.
- Nguingui J.C., 1999, *Les approches participatives dans la gestion des écosystèmes forestiers en Afrique centrale – revue des initiatives existantes*, CIFOR, 28 p.
- O'Connor M., 1999, "Dialogue and debate in a post-normal practice of science: a reflexion", *Futures*, n° 31, p. 671-687.
- O'Connor M., 2006, *Le modèle de la démocratie délibérative*, Guyancourt, C3ED, 48 p.
- O'Connor M. et al., 2006, *Deliberative sustainability assessment: Multiple scales, multiple stakeholders, multidisciplinary and multiple bottom lines - A methodological study for Work Package WP6 of the SRDTOOLS Project*, Guyancourt, C3ED, 72 p.
- Ostrom E., 1998, "A behavioral approach to the rational choice theory of collective action", *APS Review*, vol. 1 n° 92, p. 1-22.
- Ostrom E., 1999, *Social capital: a fad or a fundamental concept? Social capital: a multifaceted perspective*, World Bank, Washington DC.
- Ostrom E., 2009, "A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems", *Science New Series*, vol. 325, n° 5939, p. 419-422.
- Ostrom E., 2010, *Gouvernance des biens communs : pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, révision scientifique de Laurent Baechler, Paris, de Boeck.
- Schrader-Frechette K., 1985, *Science Policy, Ethics and Economic Methodology*, Reidel, Dordrecht.

- Stewart J.D.G., *and al.*, 1994, *Citizens' Juries*, London, Institute for Public Policy Research.
- Van den Hove, S., 2001, *Approches participatives pour la gouvernance en matière de développement durable: une analyse en termes d'effets*, Guyancourt, C3ED, 38 p.
- Zacharie A., et Ruiz, M., 2008, *Financer le développement : l'introuvable consensus*, Bruxelles, Luc Pire.
- Zadou D. A., 2012, « Cadre institutionnel et organisationnel de la mise en œuvre de la gestion communautaire de la Forêt des Marais Tanoé-Ehy au Sud-Est de la Côte d'Ivoire : forces et contraintes », *European Scientific Journal*, vol.8, p. 55-78.