

Modèles de participation dans les forums multipartites

Résultats d'une synthèse réaliste

Juan Pablo Sarmiento Barletti et Anne M. Larson

Points essentiels

- Les forums multipartites (multi-stakeholder forums ou MSF en anglais) attirent fortement l'attention en raison de l'urgence de la situation climatique et de la nécessité de transformer les trajectoires de développement.
- Dans les revues systématiques, les paysages sociaux complexes sont trop simplifiés, étant donné qu'on laisse de côté le contexte et le processus qui sont fondamentaux pour la réussite de ces forums multipartites. La méthode de la synthèse réaliste (Realist Synthesis Review ou RSR en anglais) corrige cette lacune et explique les raisons du succès ou de la réussite des initiatives.
- La méthode RSR a permis d'extraire quatre grands modèles susceptibles de favoriser l'utilisation durable des terres grâce aux forums multipartites, avec pour fil conducteur les axes suivants : durabilité, moyens de subsistance, participation et processus à plusieurs niveaux.
- Ses résultats révèlent qu'il faut arrêter de considérer le contexte comme un obstacle à surmonter pour la réussite des initiatives et plutôt réfléchir à des modalités de montage correspondant au contexte.

Introduction

Cet *Infobrief* présente quelques enseignements dégagés d'une synthèse réaliste (RSR) de la littérature spécialisée sur les forums multipartites infranationaux mis en place pour traiter les problèmes d'utilisation des terres et les changements y afférents (Sarmiento Barletti et al. 2020). Ces forums multipartites sont conçus comme des espaces interactifs organisés spécifiquement pour rassembler un éventail de parties prenantes afin qu'elles puissent participer au dialogue, à la prise de décisions et/ou à la mise en œuvre en vue de remédier à un problème commun ou d'atteindre un objectif commun. Ces plateformes participatives ont fait l'objet d'un regain d'attention de la part des instances de décision et des praticiens du développement et de la conservation étant donné l'urgence de la situation climatique et de la nécessité de passer à un développement à faibles émissions. Cet *Infobrief* vise à guider ceux qui conçoivent et mettent en œuvre des forums multipartites, ainsi que les bailleurs de fonds et autres organisations qui les financent. Les démarches participatives de la conservation et du développement n'ayant rien de nouveau, il y a beaucoup à apprendre des expériences du passé.

En suivant la méthode RSR (voir Nilsson et al. 2016 ; McLain et al. 2017), cette étude s'est intéressée au départ à 984 articles pour examiner comment le contexte affecte les résultats de ces forums

(voir le protocole de recherche dans Sarmiento Barletti et al. 2018). Elle a porté sur les forums infranationaux qui comportent au moins un participant des pouvoirs publics et un représentant d'un autre secteur. Il existe un large consensus sur le fait que « le contexte a de l'importance » dans les initiatives de conservation et de développement, son importance primordiale étant admise dans toutes les disciplines, tous les secteurs, et à tous les échelons (Weyrauch et al. 2016). Malgré cela, il est vraiment nécessaire de mieux comprendre dans quelle mesure ce contexte a de l'importance et comment en tenir compte au mieux pour concevoir et mettre en œuvre des initiatives plus performantes.

Cet *Infobrief* s'attache à deux aspects de cette synthèse réaliste : l'application de la méthode RSR et les enseignements dégagés sur le contexte. Un autre *Infobrief* complète celui-ci en présentant les résultats concernant la participation des parties prenantes (Larson et Sarmiento Barletti 2020).

Avons-nous appris quelque chose ou juste changé de présentation ?

Le regain d'intérêt pour les forums multipartites témoigne de la prise de conscience du fait que les problèmes environnementaux ne seront pas résolus sans la participation effective des acteurs

qui déterminent les pratiques d'utilisation des terres sur le terrain (Sarmiento Barletti et Larson 2019). Néanmoins, cela ne manquera pas non plus d'inciter ceux qui font la promotion de ces forums ou qui les financent à tirer des leçons de la recherche scientifique sur le développement participatif et de sa mise en œuvre sur plusieurs décennies. La question centrale du débat portait sur la capacité des processus participatifs à transformer les inégalités dans les relations de pouvoir entre parties prenantes qui sont inhérentes à la conservation et au développement. Si l'on est très optimiste sur la capacité des forums à remédier aux inégalités pour produire des résultats à la fois équitables et effectifs (Faysee 2006 ; Hemmati 2002), certains avancent que la participation habituelle ne le permet pas, voire même peut renforcer les inégalités entre les participants d'un forum (Cooke et Kothari 2001 ; Larson et al. 2018).

Dans de nombreuses initiatives, on a continué à suivre des théories et des pratiques de développement qui considèrent que le contexte empêche les populations économiquement pauvres du monde d'accomplir des progrès effectifs et efficaces (Ferguson 1990 ; Escobar 1995). Selon la position fréquente, le contexte local n'avait pas à être pris en compte ou bien il fallait agir malgré lui, au lieu de le voir comme l'organisation sociale et politique qu'il s'agit de mieux comprendre pour la résilience et l'équité des initiatives. Comme l'a reconnu récemment le Programme des Nations Unies pour le développement, « les actions de développement ont en général privilégié l'assistance technique seule au lieu de s'intéresser à l'environnement favorable ou non d'un pays ou d'un secteur ou de plusieurs secteurs. C'est la raison pour laquelle de nombreux programmes de développement techniquement solides n'ont pas livré les résultats attendus » (PNUD 2012). Si l'on veut agir sur les relations de pouvoir, il faut avoir une bonne connaissance des facteurs socioculturels, économiques et politiques (entre autres) qui structurent ces relations dans un lieu précis.

Malgré tout, le potentiel transformationnel de la collaboration pour résoudre les problèmes est toujours considéré comme très grand. Et bien qu'une transition vers un modèle multipartite sérieux soit louable, de nombreuses initiatives participatives du passé se sont avérées, au moins en partie, des « exercices de cases à cocher » pour respecter les obligations juridiques et satisfaire les demandes des bailleurs de fonds. D'autres ont légitimé des décisions déjà prises et d'autres encore se sont perdues dans les contextes dans lesquelles elles ont été introduites. Partant du constat que « le contexte a de l'importance » dans les initiatives de conservation et de développement, nous avons cherché à en comprendre les effets sur les forums multipartites afin d'en tirer des leçons pour que ceux-ci soient plus résilients en contexte.

Méthode : Qu'est-ce qu'une synthèse réaliste ?

Nous avons au départ envisagé une revue systématique, en suivant la méthode appliquée par le Centre de recherche forestière internationale (CIFOR) dans les domaines relatifs à la terre, aux forêts et au développement¹. Les revues systématiques se sont imposées

comme études scientifiques pour guider la définition des politiques. La méthode consiste en une recherche et une analyse systématiques à partir d'une réponse « oui/non » à la question d'une thématique de recherche. Élaboré à l'origine pour les sciences médicales, ce modèle a été repris ensuite dans le domaine des sciences naturelles et, plus récemment, celui des études de développement.

Néanmoins, les revues systématiques expliquent en général si les initiatives fonctionnent ou non, en laissant de côté les raisons que le contexte peut éclairer (Boaz et al. 2002 ; Hagen-Zanker et al. 2012). C'est une sérieuse lacune si l'on considère l'importance du contexte dans les initiatives de conservation et de développement mentionnée plus haut. Dans le domaine complexe des sciences sociales, les questions appelant une réponse oui/non ne sont pas celles qui livrent les renseignements les plus utiles. Comme nous souhaitons comprendre comment le contexte affecte les forums multipartites, et donc comment adapter à celui-ci la conception et la mise en œuvre des initiatives, nous avons opté pour la méthode RSR.

Cette méthode permet l'analyse systématique et comparative des retombées d'une initiative en fonction de différents contextes, en apportant des indications sur la transition entre la théorie (conception) et la pratique (Pawson 2013). Dans cette méthode RSR, il y a toujours une seule thématique de recherche sous forme de question et une recherche systématique, mais l'on cherche surtout à expliquer la situation. Cela se fait en systématisant les théories de programme (exposant le fonctionnement théorique d'une initiative) et les dispositifs (qui visent à transformer la situation) avant d'effectuer des recherches complémentaires pour comprendre les effets du contexte de chaque étude de cas sur ces dispositifs. La méthode RSR regroupe ensuite les cas par théorie et dispositif de programme, et explique les principaux facteurs contextuels les plus susceptibles d'impacter chaque théorie de programme (Pawson et Tilley 1997)².

Inévitablement, pour les besoins de l'analyse, cette synthèse réaliste a simplifié des interactions complexes et confuses. Deux décisions ont été prises pour tenir compte de cette complexité. D'abord, au lieu d'utiliser une liste préexistante de facteurs contextuels, ceux-ci ont été extraits des données scientifiques disponibles pour ces cas. Les cas assortis de données contextuelles ont été choisis en priorité (Tableau 1) et les facteurs contextuels dérivés de l'analyse ont été synthétisés en 18 facteurs (Tableau 2). Ceux-ci proviennent des données les plus fréquemment disponibles en laissant de côté certains facteurs évidents, tels que les facteurs biophysiques. Deuxièmement, pour éviter une trop grande simplification, les cas n'ont pas été réduits à une seule théorie de programme, mais aux deux théories les plus pertinentes.

Les modèles de participation dans les forums multipartites : constats

Cette étude a permis d'identifier quatre théories de programme, chacune ayant ses propres priorités et dispositifs, et visant des

² Voir le protocole de recherche (Sarmiento Barletti et al. 2018) qui explique en détail la procédure, notamment le processus de sélection des 19 études de cas à partir des 984 articles d'origine.

¹ <https://www.cifor.org/our-work/partners/knowfor-program>

Tableau 1. Les études de cas en bref

Cas	Titre court	Référence bibliographique	Modèle(s)	Porteur de projet	Participants
1 Gestion forestière conjointe à Gadabani-kilo (Inde)	1/Gadabani-kilo JFM	Nayak et Berkes 2008	Durabilité et moyens de subsistance (développement)	Pouvoirs publics	Communauté, pouvoirs publics
2 Gestion forestière conjointe à Uttara-nchal (Inde)	2/Uttara-nchal JFM	Mohanty 2004	Durabilité et moyens de subsistance (développement)	Pouvoirs publics	Communauté, pouvoirs publics
3 Gestion conjointe de l'aménagement forestier à Karnataka (Inde)	3/Karnataka JFPM	Martin et Lemon 2001	Durabilité et moyens de subsistance (développement)	Pouvoirs publics et bailleur de fonds	Communauté, pouvoirs publics, ONG
4 Gestion forestière conjointe à Karnataka (Inde)	4/Karnataka JFM	Martin et Lemon 2001	Durabilité et moyens de subsistance (développement)	Pouvoirs publics	Communauté, pouvoirs publics, ONG
5 Programme forestier communautaire (Népal)	5/Népal CFP	McDougall et al. 2013	Durabilité et participation	Pouvoirs publics	Communauté, pouvoirs publics, ONG
6 Bangkok Espaces verts urbains (Thaïlande)	6/Bangkok Green	Stringer et al. 2006	Durabilité et participation	ONG	Communauté, pouvoirs publics, ONG
7 Forêt modèle de Campo-Ma'an (Cameroun)	7/Campo-Ma'an MF	Jum et al. 2007	Durabilité et participation	ONG	Communauté, pouvoirs publics, ONG
8 Forêt modèle de Dja et Mpomo (Cameroun)	8/Dja et Mpomo MF	Jum et al. 2007	Durabilité et participation	ONG	Communauté, pouvoirs publics, ONG
9 Projet de la réserve de développement durable de Juma (Brésil)	9/Juma REDD+	Gebara 2013	Moyens de subsistance (développement) et coordination à plusieurs niveaux	ONG et secteur privé	Communauté, pouvoirs publics, ONG, secteur privé
10 Projet REDD+ d'Oddar Meanchey (Cambodge)	10/Oddar Meanchey REDD+	Pasgaard 2015	Moyens de subsistance (développement) et coordination à plusieurs niveaux	ONG et bailleur de fonds	Communauté, autorités, ONG, secteur privé
11 Forêt nationale de Finger Lakes (États-Unis)	11/Finger Lakes	Twarkins et al. 2001	Participation	Pouvoirs publics	Communauté, pouvoirs publics
12 Comités de coordination des forêts de district (Népal)	12/Népal DFCC	Rana et al. 2009	Participation	Pouvoirs publics	Communauté, pouvoirs publics
13 Aire protégée de Hin Nam No (Laos)	13/Hin Nam No	de Koning et al. 2017	Participation et coordination à plusieurs niveaux	Pouvoirs publics et bailleur de fonds	Communauté, pouvoirs publics
14 Forêt modèle de Vilhelmina (Suède)	14/Vilhelmina MF	Klenk et al. 2013	Participation et coordination à plusieurs niveaux	ONG	Communauté, pouvoirs publics, ONG, secteur privé
15 Nusa Tenggara Barat (Indonésie)	15/Nusa Tenggara Barat	Butler et al. 2016	Participation et coordination à plusieurs niveaux	ONG	Communauté, pouvoirs publics, ONG
16 Parc d'État de l'île de Cardoso (Brésil)	16/Île de Cardoso	Sessin-Dilascio et al., 2015	Moyens de subsistance (développement) et participation	Pouvoirs publics	Communauté, pouvoirs publics
17 Prince Albert Model Forest, Canada	17/Prince Albert MF	Klenk et al. 2013	Participation & Multilevel Coordination	NGO	Community, government, NGO, private
18 Monarch Butterfly Regional Forum, Mexico	18/Monarch Butterfly	Brenner and Job 2012	Livelihoods (development) & Multilevel Coordination	Government	Community, government, NGO, private
19 Manitoba Model Forest, Canada	19/Manitoba MF	Parkins et al. 2016	Participation & Multilevel Coordination	NGO	Community, government, NGO

Tableau 2. Facteurs contextuels synthétisés

<i>Pauvreté économique</i>	Reconnaissance par les pouvoirs publics de l'intérêt de la participation de la population locale et de ses droits en la matière
<i>Application des lois et des réglementations relatives à l'utilisation des terres et aux changements y afférents</i>	Historique et expériences des projets/initiatives de développement
<i>Existence d'institutions informelles et/ou traditionnelles relatives à la gestion ou à l'utilisation des ressources</i>	Méfiance de la population locale ou autochtone à l'égard d'autres groupes ou organisations
<i>Dépendance par rapport à la forêt</i>	Intérêt local/régional/national pour la conservation et la préservation
<i>Inégalités entre les sexes concernant la possibilité de participer ou l'accès aux ressources</i>	Sensibilités politiques et sociales autour de la question de la conservation
<i>Engagement des pouvoirs publics envers une collaboration multisectorielle</i>	Inégalités de pouvoir entre ceux qui utilisent les terres et les acteurs du changement d'utilisation des terres
<i>Engagement du gouvernement envers la décentralisation et la dévolution de la prise de décisions aux gouvernements infranationaux</i>	Nette influence de groupes puissants sur le déroulement du forum multipartite et/ou ses résultats
<i>Contrôle de la prise de décisions par les pouvoirs publics</i>	Précarité du régime foncier et peu de reconnaissance du droit à la terre et aux ressources pour les populations autochtones et les communautés locales
<i>L'exploitation des ressources naturelles est la priorité des pouvoirs publics en matière de développement</i>	Temps, moyens et financement disponibles pour le programme

Note : Les facteurs en italiques ne figuraient pas parmi les quatre premiers dans la théorie des programmes et ne sont donc pas mentionnés dans le texte. Cela ne signifie pas pour autant qu'ils sont négligeables.

résultats précis. Les théories de programme représentent des modèles différents, avec des priorités et principes propres, destinés à encourager l'utilisation durable des terres grâce à des approches participatives. Dans chaque modèle, le rôle assigné au forum multipartite varie, mais le but est identique, c'est-à-dire obtenir « l'adhésion » de la population locale grâce à différents dispositifs avec pour fil conducteur les axes suivants : durabilité, moyens de subsistance (c.-à-d. développement), participation et coordination à plusieurs niveaux. L'analyse a porté sur quatre facteurs contextuels dans chaque modèle en fonction de leur fréquence d'apparition et, par conséquent, de leur importance et de leur influence sur les résultats visés (Tableau 3). Bien que ces facteurs contextuels ne soient pas présentés par ordre de fréquence d'apparition dans notre étude, le nombre d'études de cas dans lesquels ils figuraient donne une idée de leur importance relative.

Durabilité

Dans huit cas, l'approche retenue se proposait d'accroître la durabilité et l'inclusion sociale en faisant participer la population locale aux processus décisionnels ou aux organes de gestion visant une utilisation plus durable des terres. Dans ces initiatives, la durabilité est vue comme une bonne chose à laquelle les communautés locales adhéreront dès qu'elles participeront au forum multipartite. Deux des facteurs contextuels de ce modèle sont les caractéristiques des acteurs impliqués (qualité de ceux qui participent normalement à la prise de décisions et pour quelles raisons, et les institutions locales), tandis que les deux autres correspondent à la gouvernance (plus ou moins de contrôle de la part des pouvoirs publics sur la participation, et souhait ou non de leur part de voir la participation se mettre en place)

Les méthodes adaptatives et un engagement fort ont été déterminants pour agir sur le premier facteur : *Inégalités entre les sexes concernant la possibilité de participer ou l'accès aux ressources*

(5/Népal CFP, 6/Bangkok Green, 7/Campo-Ma'an MF, 8/Dja et Mpomo MF). Dans certains cas, les femmes étaient invitées à participer, mais si les ressources et le temps alloués étaient insuffisants ou si les méthodes n'étaient pas appropriées, les résultats visés n'étaient pas obtenus (1/Gadabanikilo JFM, 2/Uttaranchal JFM, 3/Karnataka JFPM). Quand le deuxième facteur (correspondant à *l'existence d'institutions informelles et/ou traditionnelles*, comme celles qui concernent l'utilisation et la gestion de la forêt) était négligé, ou remplacé par d'autres, les groupes marginaux étaient encore plus fragilisés (2/Uttaranchal JFM, 3/Karnataka JFPM). Les institutions informelles et traditionnelles existantes ont souvent une incidence à la fois bénéfique et contraignante sur les objectifs d'un forum multipartite, et celle-ci doit d'abord être comprise avant de transformer et/ou remplacer ou renforcer lesdites institutions. Certains cas illustrent parfaitement le troisième facteur : *Contrôle de la prise de décisions par les pouvoirs publics*. Les cas relatifs aux comités de gestion forestière conjointe et aux comités forestiers villageois témoignent du contrôle des pouvoirs publics sur la prise de décisions dans différentes parties de l'Inde ; ils mettent en lumière le problème du ministère des Forêts qui, en tant qu'organe de mise en œuvre, continuait à prendre les décisions, quels que soient les objectifs à l'égard de l'inclusion (1/Gadabanikilo JFM, 2/Uttaranchal JFM, 3/Karnataka JFPM, 4/Karnataka JFM). Enfin, si certains cas présentent un échec de la mise en œuvre au niveau infranational, d'autres montrent ce qui peut se passer quand le quatrième facteur est actif (*Reconnaissance par les pouvoirs publics de l'intérêt de la participation de la population locale et de ses droits en la matière*). Dans un cas, la population locale s'est servie du forum multipartite pour braver des acteurs puissants (5/Népal CFP). Dans un autre, les différences de pouvoir ont été ouvertement reconnues et une stratégie de participation a permis aux pouvoirs publics et aux communautés de se sentir en confiance (6/Bangkok Green). Dans un autre encore, l'engagement envers le processus (dialogue, innovation) et la participation des femmes a conduit à une plus grande mobilisation et a permis à celles-ci de s'exprimer (7/Campo-Ma'an MF).

Tableau 3. Modèles de participation

Modèle	Dispositif	Résultat visé	Principaux facteurs contextuels
Durabilité – cherche à conjuguer les objectifs relatifs au changement durable d'utilisation des terres, aux moyens de subsistance et à l'inclusion sociale.	Inclure la population locale dans les initiatives de durabilité pour la motiver à adopter les pratiques proposées	Utilisation plus durable des terres, réduction de la vulnérabilité de la population locale, plus de participation de celle-ci aux prises de décisions	<ul style="list-style-type: none"> • Inégalités entre les sexes concernant la possibilité de participer ou l'accès aux ressources • Existence d'institutions informelles et/ou traditionnelles relatives à la gestion ou à l'utilisation des ressources • Contrôle de la prise de décisions par les autorités • Reconnaissance par les pouvoirs publics de l'intérêt de la participation de la population locale et de ses droits en la matière
Moyens de subsistance (c.-à-d. développement) – vise le changement en conjuguant les objectifs de l'utilisation durable des terres et ceux du développement.	Créer des débouchés économiques grâce à la protection et/ou la régénération des forêts et distribuer les fruits du développement entre les parties prenantes locales.	Les revenus ou les bénéfices issus de la nouvelle utilisation des terres compensent les pertes de revenus subies par les parties prenantes locales à la suite de l'abandon de leurs anciennes pratiques. Ceci doit les motiver à mettre en œuvre l'initiative.	<ul style="list-style-type: none"> • Précarité du régime foncier et peu de reconnaissance du droit à la terre et aux ressources pour les populations autochtones et les communautés locales • Nette influence de groupes puissants sur le déroulement du forum multipartite et/ou ses résultats • Dépendance par rapport à la forêt • Reconnaissance par les pouvoirs publics de l'intérêt de la participation de la population locale et de ses droits en la matière
Participation – vise le changement en accordant aux communautés plus de contrôle sur les ressources naturelles par l'intermédiaire des institutions locales, qui sont officielles et assimilées aux pouvoirs publics.	Attribuer aux communautés locales plus de contrôle sur leurs ressources grâce à la cogestion et au coapprentissage et/ou aux actions de renforcement des capacités.	Utilisation plus durable des terres, bénéfique pour les populations locales sur le plan économique et de nature à réduire leur vulnérabilité.	<ul style="list-style-type: none"> • Méfiance de la population locale ou autochtone à l'égard d'autres groupes ou organisations • Temps, moyens et financement disponibles pour le programme • Inégalités de pouvoir entre les acteurs LULUC • Reconnaissance par les pouvoirs publics de l'intérêt de la participation de la population locale et de ses droits en la matière
Coordination à plusieurs niveaux – vise le changement par des initiatives impliquant différentes parties prenantes et divers organismes gouvernementaux, issus de secteurs et d'échelons différents.	Renforcer le capital social par la prise de décisions collaborative et la coordination à plusieurs niveaux.	Processus participatif plus transparent et légitime, avec une population locale qui adhère davantage à l'initiative.	<ul style="list-style-type: none"> • Contrôle de la prise de décisions par les pouvoirs publics • Inégalités de pouvoir entre les acteurs LULUC • Engagement des pouvoirs publics envers une collaboration multisectorielle • Intérêt local/régional/national pour la conservation et la préservation

Moyens de subsistance (c.-à-d. développement)

Les huit cas de ce modèle comportent un dispositif destiné à générer des revenus ou des bénéfices nouveaux à partir d'une utilisation des terres plus durable, afin de contrebalancer les pertes économiques des parties prenantes locales. Selon ce modèle, la participation aux prises de décision qui les concernent devrait motiver ces parties prenantes à changer de pratiques. Comme dans le modèle aligné sur la durabilité, deux des facteurs contextuels sont des caractéristiques de gouvernance (l'intérêt des pouvoirs publics pour la participation inclusive et pour la sécurisation du droit à la terre et aux ressources), tandis que les deux autres concernent les acteurs impliqués (les inégalités en matière de pouvoir entre les participants du forum et l'étendue de la dépendance des communautés vis-à-vis des forêts).

Le premier facteur (*intérêt des pouvoirs publics pour la participation de la population locale*) est important, car l'engagement en haut lieu est nécessaire pour que le droit de participation puisse s'exercer

aux échelons inférieurs (1/Gadabanikilo JFM, 2/Uttaranchal JFM, 3/Karnataka JFPM). Le deuxième facteur (*Précarité du régime foncier et peu de reconnaissance du droit à la terre et aux ressources*) a obéré la capacité de la population locale à bénéficier de nouvelles alternatives économiques. Dans certains cas (1/Gadabanikilo JFM, 2/Uttaranchal JFM et 3/Karnataka JFPM), il a été facile de mettre fin au droit d'utiliser certaines zones, et si des personnes ont pu en exploiter d'autres, celles-ci se trouvaient sous la coupe du gouvernement. Seules certaines personnes ont participé à de nouvelles initiatives, en partie basées sur les droits fonciers, comme dans les ejidos mexicains (18/Papillon monarque). Ce modèle montre aussi que la mainmise des élites est un risque en l'absence de garantie des droits fonciers. Cela est lié au troisième facteur : *Influence de groupes puissants sur le processus ou ses résultats*. Ces groupes sont parfois les pouvoirs publics ou les élites locales ; les projets sont souvent conçus et mis en œuvre de manière totalement descendante (9/Juma REDD+, 10/Oddar Meanchey REDD+). La dépendance vis-à-vis de la forêt, le quatrième facteur, est importante dans tous les cas. En vertu de ce modèle (et des trois autres), on n'envisage souvent pour les forêts que la protection ou

la conservation. Si des activités économiques de remplacement ne compensent pas les pertes, cela met en péril les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire de ceux qui dépendent le plus des forêts pour gagner leur vie ou y puiser des ressources.

Participation

Dans les 11 cas relevant de ce modèle, un dispositif a permis d'octroyer aux communautés locales plus de contrôle sur leurs ressources grâce à la cogestion et au coapprentissage et/ou aux actions de renforcement des capacités. Les trois facteurs contextuels correspondant le mieux à ce modèle sont les caractéristiques des acteurs impliqués : les inégalités de pouvoir entre les parties prenantes, la confiance éventuelle des moins puissants envers les plus puissants et le temps et le financement dont le forum multipartite dispose éventuellement pour agir sur ce contexte. Le quatrième facteur porte sur la gouvernance (intérêt des pouvoirs publics pour la participation des minorités dès le départ).

Le premier facteur (*Inégalités de pouvoir entre les acteurs*) est un problème fréquent. Dans les actions visant explicitement à remédier aux inégalités, on observe des débats ouverts et une animation par un acteur neutre, mais aussi une réflexion sur les contraintes de temps et sur la qualité des participants présents autour de la table (11/Finger Lakes). La cogestion est affectée par le deuxième facteur : *Méfiance de la population locale ou autochtone à l'égard d'organisations et d'acteurs extérieurs*. Cela provient de leurs expériences précédentes de collaboration avec des entités extérieures, notamment les pouvoirs publics et le secteur privé (surtout les industries extractives), et de non-respect d'accords passés (14/Vilhelmina MF, 17/Prince Albert MF, 19/Manitoba MF). Dans ce cas, la participation entraîne des risques ainsi que des bénéfices potentiels. Les forums ayant réussi ont permis à la population locale d'exprimer leurs préoccupations de manière à susciter le débat et la confiance. Quand *le temps, les moyens et le financement* (le troisième facteur) sont un peu justes, les processus vont parfois trop vite ou se terminent trop tôt. Deux cas prouvent l'importance des engagements à long terme, d'un financement suffisant et de méthodes appropriées qui ont permis un montage, des tests et un apprentissage collaboratifs (5/Népal CFP, 15/Nusa Tenggara Barat). La tentative de conserver les débats sur un terrain « apolitique » et « technique » peut aussi les confiner à la superficialité (17/Prince Albert MF, 19/Manitoba MF). Enfin, comme dans les modèles précédents, la *reconnaissance par les pouvoirs publics du droit de participer est primordiale*. Cet engagement s'observe par des investissements dans les ressources, par une animation neutre et équilibrée, et par la création d'un forum qui a su instaurer la confiance grâce à de fréquentes négociations, et en favorisant les contacts informels (5/Népal CFP, 12/Népal DFCC, 13/Hin Nam No, 16/Île de Cardoso).

Coordination à plusieurs niveaux

Le dispositif des sept cas de ce modèle repose sur la coordination à plusieurs niveaux et la prise de décisions collaborative qui doivent conduire à une utilisation plus durable des terres. Cela devrait aussi donner lieu un processus participatif plus transparent et légitime,

impliquant davantage la population locale et donc son adhésion à l'initiative. Deux des facteurs contextuels de ce modèle sont des caractéristiques de gouvernance (la volonté du gouvernement de contrôler la prise de décisions et son intérêt pour la collaboration multisectorielle) tandis que les deux autres concernent les acteurs impliqués (inégalités de pouvoir des parties prenantes et leur intérêt pour la conservation).

Pour être efficaces, ces initiatives exigent d'agir sur le premier facteur qui est *la volonté du gouvernement de garder la main sur la prise de décisions*. La décentralisation peut ouvrir de nouveaux horizons à la population locale, mais aussi faciliter l'accaparement des ressources par les élites. La décision d'opter pour une planification à la fois descendante et ascendante, avec un financement, a débouché sur des résultats positifs (15/Nusa Tenggara Barat). Le deuxième facteur, *l'engagement des pouvoirs publics en faveur de la collaboration multisectorielle*, demande un financement, des moyens et un lobbying ciblé pour rapprocher les parties prenantes et les secteurs (13/Hin Nam No). L'échec des mesures à l'égard du troisième facteur (*inégalités de pouvoir* entre les acteurs impliqués dans l'utilisation des terres et les changements y afférents) a produit des résultats superficiels (17/Prince Albert MF, 18/Papillon monarque, 19/Manitoba MF). Enfin, *l'intérêt local/régional/national pour la conservation et la préservation* affecte les résultats des initiatives de gouvernance à plusieurs niveaux parce que les acteurs n'ont pas toujours la même façon d'envisager ou d'interpréter le problème (15/Nusa Tenggara Barat). Cela concerne leur point de vue sur l'utilisation des terres, mais aussi sur les inégalités, et sur les priorités et arbitrages qui en découlent.

Conclusions

Nous avons identifié quatre modèles de participation, chacun associé à quatre facteurs contextuels qui influençaient le plus fréquemment les résultats obtenus dans les cas étudiés (Tableau 3). Ces modèles correspondent à différentes méthodes, basées sur divers grands principes et priorités, visant à aboutir à des solutions d'utilisation durables des terres grâce à des approches participatives. Dans chacun de ces modèles, le rôle dévolu au forum multipartite varie, mais le but est identique, c'est-à-dire obtenir l'adhésion de la population locale grâce à ces leviers : durabilité, moyens de subsistance (c.-à-d. développement), participation et coordination à plusieurs niveaux.

Même si les modèles se recoupent et si de nombreuses études de cas relèvent de plusieurs modèles, ces catégories permettent de cerner les priorités et les principes qui régissent les forums multipartites et de dégager les caractéristiques des contextes concernés, parfois particulières, parfois fréquentes. Le modèle axé sur la durabilité met en lumière les problèmes liés à la priorisation de la conservation (et des décisions descendantes) sur l'inclusion, des variables contextuelles définissant les conditions de cette inclusion. Le modèle axé sur les moyens de subsistance est très influencé par les droits de la population locale sur les ressources qui lui permettent de vivre et sur sa capacité à y accéder. Le modèle axé sur la participation expose les conditions qui dictent la qualité de cette participation : confiance, relations de pouvoir et le temps nécessaire pour agir sur ces paramètres. Enfin, le modèle axé sur la coordination à plusieurs

niveaux traite de différents points de vue, priorités et relations de pouvoir entre les acteurs de divers échelons. Les pouvoirs publics ont un rôle de poids dans l'ensemble des cas, permettant de mettre en place ou bien minant les conditions favorables à la participation, au respect des droits et à la prise de décisions au niveau local.

Le contexte a de l'importance parce que les forums multipartites ne sont pas mis en œuvre dans un cadre vierge ; ils se rajoutent à des relations habituelles, à des institutions et des structures de pouvoir existantes. Il nous semble essentiel de prendre le temps, au niveau local, d'étudier et de recenser les parties prenantes et les institutions, les relations de pouvoir entre les parties prenantes et les voies du savoir. Il ne suffit pas de voir les inégalités comme des obstacles pouvant être surmontés en donnant des moyens d'agir à une population locale privée d'autonomie. C'est en raison de l'importance du contexte en matière de conservation et de développement que la méthode RSR est un excellent outil pour produire des données scientifiques utiles à ces initiatives.

Cette méthode s'intéressant aux modalités de fonctionnement d'une initiative en théorie et en pratique, elle permet de tenir compte de la diversité et des changements de programme. Nous n'aurions pas été en mesure de réaliser notre analyse avec une revue systématique plus traditionnelle. Cette méthode RSR est surtout utile en sciences sociales, car, étant donné qu'elle permet d'expliquer les situations, elle rend mieux compte de la complexité des interventions sociales (telles que les forums multipartites) avec lesquelles elle est davantage compatible.

Remerciements

Les auteurs remercient Christopher Hewlett et Deborah Delgado, leurs coauteurs pour leur synthèse réaliste (Realist Synthesis Review). Ils sont également reconnaissants aux réviseurs anonymes de World Development ainsi qu'à Evan Killick et Giancarlo Rolando pour leurs commentaires sur cet Infobrief. Cette étude a été financée par l'Agence norvégienne de coopération pour le développement, la Commission européenne, l'Initiative internationale pour le climat du ministère fédéral allemand de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et de la Sécurité nucléaire et le ministère du Développement international du Royaume-Uni. Ces travaux ont été entrepris dans le cadre de deux programmes de recherche du CGIAR : celui sur les politiques, les institutions et les marchés (PIM), conduit par l'Institut International de Recherche sur les Politiques Alimentaires (IFPRI), et celui sur les forêts, les arbres et l'agroforesterie (FTA) qui est dirigé par le CIFOR. Les opinions exprimées ici n'engagent que les auteurs et ne correspondent pas forcément à la position de l'IFPRI, du CIFOR, du CGIAR ou des bailleurs de fonds.

Bibliographie

Boaz A, Ashby D et Young K. 2002 *Systematic Reviews: What have they got to offer evidence-based policy and practice?* Document de travail n° 2. Londres : ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice.

- Cooke B et U Kothari, eds. 2001 *Participation: The New Tyranny?* New York, États-Unis : Zed Books.
- Escobar A. 1995 *Encountering Development: The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton, NJ : Princeton University Press.
- Faysse N. 2006 *Troubles on the way: An analysis of the challenges faced by multi-stakeholder platforms*. Natural Resources Forum 30:219-29.
- Ferguson J. 1990 *The Anti-Politics Machine: "Development," Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*. Cambridge, Royaume-Uni : Cambridge University Press.
- Hagen-Zanker J, Duvendack M, Mallett R, Slater R, Carpenter S et Tromme M. 2012 *Making systematic reviews work for international development research*. Document d'information n° 1 de l'ODI.
- Hemmati M. 2002 *Multi-Stakeholder Processes for Governance and Sustainability. Beyond Deadlock and Conflict*. Londres : Earthscan.
- Larson AM et Sarmiento Barletti JP. 2020 *Designing for engagement: Insights for more equitable and resilient multi-stakeholder forums*. Infobrief n° 280 du CIFOR. Bogor, Indonésie : CIFOR.
- Larson AM, Sarmiento Barletti JP et Ravinkumar A. 2018 The challenge of coordination in REDD+ policy and practice. In : Angelsen A, Martius C, De Sy V, Duchelle AE, Larson AM et Pham TT, eds. *Transforming REDD+: Lessons and new directions*. Bogor, Indonésie : CIFOR. 81-91.
- McLain R, Lawry S et Ojanen M. 2018 Fisheries' property regimes and environmental outcomes: A realist synthesis review. *World Development* 102:213-27.
- Nilsson D, Baxter G, Butler JRA et McAlpine CA. 2016 How do community-based conservation programs in developing countries change human behaviour? A realist synthesis. *Biological Conservation* 200:93-103.
- Pawson R. 2013 *The Science of Evaluation: A Realist Manifesto*. Londres : SAGE.
- Pawson R et Tilley N. 1997 *Realistic Evaluation*. Londres : SAGE.
- Sarmiento Barletti JP et Larson AM. 2019 *The role of multi-stakeholder forums in subnational jurisdictions: Framing literature review for in-depth field research*. Document occasionnel n° 194. Bogor, Indonésie : CIFOR.
- Sarmiento Barletti JP, Larson AM, Hewlett C et Delgado D. 2020 *Models of participation in multi-stakeholder forums: Results of a realist synthesis review*. Infobrief n° 281 du CIFOR. Bogor, Indonésie : CIFOR.
- Sarmiento Barletti JP, Hewlett C et Larson AM. 2018 *Protocol for a realist synthesis review: How does context affect the outcomes of subnational multi-stakeholder forums on land use and/or land-use change?* Bogor, Indonésie : CIFOR.
- [PNUD] Programme des Nations Unies pour le développement. 2017 *Institutional and context analysis for the Sustainable Development Goals*. Note d'orientation. New York, États-Unis : PNUD.
- [PNUD] Programme des Nations Unies pour le développement. 2012 *Institutional and Context Analysis – Note d'orientation*. New York, États-Unis : PNUD.
- Weyrauch V, Echt L et Suliman S. 2016 *Knowledge into policy: Going beyond 'Context matters'*. Politics & Ideas and the International Network for the Availability of Scientific Publications. Rapport, mai 2016. Disponible à l'adresse : <https://www.inasp.info/publications/knowledge-policy-going-beyond-context-matters>

Études de cas

Brenner L et Job H. 2012 Challenges to actor-oriented environmental governance: Examples from three Mexican biosphere reserves.

Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 103(1):1-19.

Butler JR, Suadnya W, Yanuartati Y, Meharg S, Wise RM, Sutaryono Y et Duggan K. 2016 Priming adaptation pathways through adaptive co-management: Design and evaluation for developing countries. *Climate Risk Management* 12:1-16.

de Koning M, Nguyen T, Lockwood M, Sengchanthavong S et Phommasane S. 2017 Collaborative governance of protected areas: Success factors and prospects for Hin Nam No Natural Protected Area, central Laos. *Conservation & Society* 15(1):87-99.

Gebara MF. 2013 Importance of local participation in achieving equity in benefit-sharing mechanisms for REDD+: A case study from the Juma Sustainable Development Reserve. *International Journal of the Commons* 7(2):473-7.

Jum CN, Nguiebouri J, Zoa M et Diaw C. 2007 Building broad-based partnership for sustainable forest management: The Model Forest experience in Cameroon. *International Journal of Environmental Studies* 64(5):625-41.

Klenk NL, Reed MG, Lidestav G et Carlsson J. 2013 Models of representation and participation in Model Forests: Dilemmas and implications for networked forms of environmental governance involving indigenous people. *Environmental Policy and Governance* 23(3):161-76.

Martin A et Lemon M. 2001 Challenges for participatory institutions: The case of village forest committees in Karnataka, South India. *Society & Natural Resources* 14(7):585-97.

McDougall C, Jiggins J, Pandit BH, Thapa Magar Rana SK et Leeuwis C. 2013 Does adaptive collaborative forest governance affect poverty? Participatory action research in Nepal's community forests. *Society & Natural Resources* 26(11):1235-51.

Mohanty R. 2004 Institutional dynamics and participatory spaces: The making and unmaking of participation in local forest management in India. *IDS Bulletin* 35(2):26-32.

Nayak PK et Berkes F. 2008 Politics of co-optation: Community forest management versus joint forest management in Orissa, India. *Environmental Management* 41(5):707-18.

Parkins JR, Dunn M, Reed MG et John Sinclair A. 2016 Forest governance as neoliberal strategy: A comparative case study of the Model Forest Program in Canada. *Journal of Rural Studies* 45:270-78.

Pasgaard M. 2015 Lost in translation? How project actors shape REDD+ policy and outcomes in Cambodia. *Asia Pacific Viewpoint* 56(1):111-27.

Rana B, Khanal KP, Kotru R et Jamarkattel B. 2009 Tackling the Terai forest governance impasse: Can district-level multi-stakeholder processes help? *Journal of Forest and Livelihood* 8(2):16-26.

Sessin-Dilascio K, Prager K, Irvine KN et de Almeida Sinisgalli PA. 2015 The dynamics of co-management and social capital in protected area management – The Cardoso Island State Park in Brazil. *World Development* 67:475-89.

Stringer LC, Dougill AJ, Fraser E, Hubacek K, Prell C et Reed MS. 2006 Unpacking 'participation' in the adaptive management of social-ecological systems: A critical review. *Ecology and Society* 11(2):39.

Twarkins M, Fisher L et Robertson T. 2001 Public involvement in forest management planning: A view from the Northeast. *Journal of Sustainable Forestry* 13(1/2):237-51.



RESEARCH
PROGRAM ON
Policies,
Institutions,
and Markets
Led by IFPRI

Le programme de recherche du CGIAR sur les politiques, les institutions et les marchés (PIM) a pour objet la recherche-action pour équiper les instances de décision des informations nécessaires à l'élaboration de politiques agricoles et alimentaires qui servent les intérêts des producteurs pauvres et des consommateurs, hommes et femmes. Le PIM s'appuie sur les ressources des centres du CGIAR et de nombreux partenaires nationaux, régionaux et internationaux. Ce programme est dirigé par l'Institut International de Recherche sur les Politiques Alimentaires (IFPRI). www.pim.cgiar.org



PROGRAMME DE
RECHERCHE SUR
les Forêts, les Arbres et
l'Agroforesterie

Cette recherche a été menée par le CIFOR dans le cadre du Programme de Recherche du CGIAR sur les Forêts, les Arbres et l'Agroforesterie (FTA). Le FTA constitue le plus important programme global de recherche pour le développement visant à amplifier la contribution des forêts, des arbres et de l'agroforesterie au développement durable, à la sécurité alimentaire et à la lutte contre le changement climatique. Le CIFOR dirige le FTA en partenariat avec Bioversity International, le CATIE, le CIRAD, l'ICRAF, l'INBAR et TBI.

Les travaux du programme FTA sont soutenus par le Fonds fiduciaire du CGIAR : cgiar.org/funders



based on a decision of the German Bundestag



cifer.org/fr

forestsnews.cifer.org/fr



Centre de recherche forestière internationale (CIFOR)

Le CIFOR contribue au bien-être humain, à l'équité et à l'intégrité de l'environnement en réalisant des travaux de recherche novateurs, en renforçant les capacités de ses partenaires et en nouant le dialogue avec tous les acteurs afin d'éclairer les politiques publiques et les pratiques qui touchent les forêts et les populations. Le CIFOR est un centre de recherche du CGIAR et dirige le Programme de recherche du CGIAR sur les forêts, les arbres et l'agroforesterie (FTA). Le siège du CIFOR est à Bogor, Indonésie, avec des bureaux à Nairobi, Kenya ; Yaoundé, Cameroun ; Lima, Pérou et Bonn, Allemagne.

