

ANNEXE 1 Description de l'étude

La gouvernance du PAG et les populations locales : Analyse du fonctionnement du Comité de vie local (CVL) en vue de son amélioration, recommandations, expérimentations.

CONTEXTE :

La présente étude est proposée dans le cadre du partenariat entre le projet ANR Guyint et le Parc Amazonien de Guyane (PAG). Le PAG est partenaire du projet GUYINT, et ce dernier inclue dans son approche une dimension de recherche-action visant à permettre l'utilisation immédiate des résultats scientifiques pour l'amélioration de la gouvernance locale. En parallèle, le comité de vie locale est un organe de représentation des populations locales dont le rôle et les difficultés sont au cœur des problématiques sur la gouvernance des grands espaces que le projet GUYINT cherche à traiter.

➤ GUYINT, un projet ANR sur la gouvernance des grands espaces amazoniens

Le Projet *GUYINT* (Gouvernance des grands espaces de l'intérieur du plateau des Guyanes) traite de la Gouvernance des grands espaces amazoniens et des enjeux environnementaux dans l'intérieur du plateau des Guyanes. Coordonné par **François-Michel Le Tourneau (UMI Iglobes CNRS)**, le projet concerne les espaces à faible densité de population, ou « grands espaces ». Ces derniers concentrent des ressources naturelles mais sont également fournisseurs de divers types de services environnementaux. Ils font l'objet d'un gouvernement « à distance » en ce sens que les sociétés urbaines auxquels ils sont administrativement et juridiquement rattachés en déterminent à la fois l'exploitation (étant les marchés qui achètent leurs ressources) ou la protection (par le biais de l'énonciation de codes, règles, lois sur l'environnement). Cette gouvernance à distance et les réactions (positives comme négatives) qu'elle implique, notamment auprès des populations locales, doit être analysée afin de mieux en comprendre les modalités et les effets concrets.

Le projet *GUYINT* propose d'observer à travers ce prisme l'intérieur du plateau des Guyanes, en particulier la Guyane française et l'Etat d'Amapá au Brésil. Cet espace correspond en effet parfaitement à la définition des « grands espaces », alliant faible densité démographique, abondance de ressources naturelles et enjeux environnementaux. Depuis une quinzaine d'années, il a été l'objet d'une politique de protection de l'environnement qui est entrée frontalement en conflit avec les pratiques de certains groupes économiques locaux, notamment les orpailleurs illégaux. Par ailleurs, la participation des populations traditionnelles ou amérindiennes de la région à la définition des nouvelles règles a été partielle et continue d'offrir certaines difficultés. Enfin, la vision régionale sur la question, notamment dans les centres comme Macapá et Cayenne, diffère sensiblement de celle développée à Paris ou à Brasília. La région se présente donc comme un exemple parfait des différentes échelles de la gouvernance des grands espaces et des interactions, conflits et rétroactions que celles-ci entraînent.

Pour étudier ces phénomènes, le projet *GUYINT* propose d'avancer sur quatre axes de travail thématiques qui constituent chacun une facette du problème général : 1. Production et usage de l'information géographique, en particulier relative à l'environnement ; 2. La définition et l'implémentation des politiques de protection, avec un focus sur les parcs nationaux ; 3. L'exploitation des ressources naturelles, en particulier minières ; 4. Les stratégies des populations locales, en particulier les populations amérindiennes. Ces quatre modules nourriront la réflexion d'un cinquième consacré à l'élaboration d'une théorie de la gouvernance des grands espaces, qui sera confortée par la comparaison avec le cas du Pima County (USA), région passée par les mêmes cycles que ceux auxquels est confronté le plateau des Guyanes aujourd'hui. Sur le plan des méthodes, le projet propose une combinaison d'approches qualitatives et quantitatives basées sur la collecte de données primaires (interviews, relevés de terrain) et secondaires (en particulier l'information géographique produite par des tiers). L'ensemble permettra la confortation du cadre conceptuel initial élaboré en début de projet.

Le Parc Amazonien de Guyane (PAG), créé en 2007 et d'une superficie de près de 4 millions d'hectares, est un objet d'analyse très important pour le projet GUYINT de par sa superficie mais aussi de par ses efforts pour développer une gouvernance qui inclue les populations locales tout en répondant à des impératifs de protection souvent définis en dehors de la région. Le Comité de Vie Locale du PAG (voir ci-dessous) constitue une fenêtre

d'observation particulièrement précieuse pour la compréhension des dynamiques de « gouvernement à distance » et des rétroactions de celui-ci avec les populations locales.

Le projet *GUYINT* inclut des acteurs locaux comme membre du projet, en particulier les Forces armées de Guyane, le Parc Amazonien de Guyane et le Parc National « Montanhas de Tumucumaque ». De ce fait, ses résultats seront immédiatement valorisés auprès des institutions qui travaillent dans la région, lui conférant une dimension de recherche-action.

➤ Le CVL, un outil de gouvernance réglementaire du PAG :

Le Comité de vie local est un outil de gouvernance créé réglementairement par le décret de création du PAG en 2007. Il s'agit de l'une des trois instances de gouvernance du Parc amazonien (PAG) avec le Conseil d'administration (CA) et le Conseil scientifique (CS), qui vise à inclure les habitants du territoire dans la gouvernance du PAG. C'est une instance consultative qui, telle qu'envisagée par le PAG, a pour rôle, entre autre, de donner son avis sur l'orientation des projets du PAG et leur adaptation aux intérêts du territoire. Il est composé de 11 membres titulaires du collège des habitants et 10 membres titulaires du collège des usagers, organismes, associations et personnalités qui participent à l'activité économique sociale et culturelle ou concourent à la vie locale sur le territoire du parc. Les membres sont 21 au total dont un président et deux vice-présidents. Les membres du CVL gardent leurs fonctions pour une durée de trois ou quatre ans selon qu'ils sont élus (collège d'habitants) ou nommés par le PAG avec validation du CA (membres du collège des usagers, organismes, associations et personnalités). Le règlement intérieur du CVL est validé par le CA mais le CVL a le droit de le modifier.

La première promotion du CVL a été constituée début 2011, suite à des conseils d'habitants organisés par le PAG dans les villages (réunions publiques). Elle s'est réunie quatre fois au total jusqu'à fin 2013 (plénières). Les activités de ce premier CVL ont porté sur divers points tels que l'information sur les activités et la vie du PAG auprès de membres du CVL, la consultation sur la charte et sa mise en œuvre, le suivi de la présentation de thématiques développées par le PAG liées au développement et à la recherche¹, le questionnement des membres du CVL sur différentes thématiques² ou la présentation de diverses motions de censure.

Après un temps d'arrêt lié au renouvellement du CA (lequel valide la composition du nouveau CVL), la seconde promotion du CVL s'est réunie mi-2016 suite à une phase de préparation à la mise en place de ce nouveau CVL via l'organisation de Conseils d'habitants (CH) dans les villages/bourgs par le PAG. Ces CH visaient à rappeler les rôles et attributions définis réglementairement par le CVL (tels que mentionnés dans le règlement intérieur de celui-ci) et à élire les représentants d'habitants. A noter toutefois que ces conseils d'habitants ont été réalisés avec plus ou moins de succès selon les villages (présence variable de participants, qui pose la question de la légitimité des représentants élus dans le cas de participation aux CH très réduite notamment).

De septembre 2017 à février 2018 une vacataire de médiatrice socio-culturelle basée à la délégation territoriale du PAG à Maripasoula a permis d'assurer l'animation de réunions d'habitants et l'organisation d'une réunion du CVL, la formation des membres du CVL impliqués et la synthèse des problèmes rencontrés. Une animation menée au sein du PAG en mai 2018 au niveau de la direction du PAG, du CVL et du CS (conseil scientifique), a permis d'approfondir certains points de blocage, d'en révéler de nouveaux et d'amorcer des propositions de solution. De ces actions découlera un plan d'action à court terme pour l'accompagnement à la structuration du CVL.

Un travail reste toutefois fondamental à poursuivre sur les représentations des uns et des autres concernant le rôle et les modes de relation entre les instances de gouvernance du PAG, les questions du statut du CVL, les questions de la représentativité des membres du CVL et les questions de l'animation des réunions d'habitants.

En l'état, le PAG établit le diagnostic suivant sur le fonctionnement du CVL :

- Problème de fonctionnement du CVL et du rôle des Conseils d'habitants : peu de visibilité sur le rôle des membres dans les villages (avec hypothèse que peu d'implication des membres et pas de réunions CVL en dehors de celles organisés par le PAG (à détailler) / faible interaction PAG-CVL par entrée projets.

¹ Et plus précisément sur les points en lien avec les programmes scientifiques, le tourisme, les projets d'aménagement, le développement de filières, les projets culturels, la gouvernance (CS/CVL).

² Tel que la chasse, l'orpillage, l'insécurité, la perte de transmission des pratiques traditionnelles, la gestion des déchets, la concurrence déloyale des produits issus des pays riverains, les dispositifs de financements de projets, l'alimentation en énergie, le marché artisanal de Maripasoula, etc.

- Questionnement sur les modalités de mise en place du CVL dans les villages (comment, sous quelle forme et pour quels rôles ?) pour optimiser son fonctionnement et son utilité.
- Questionnement sur l'animation du CVL par bassin de vie.
- Questionnement sur le statut du CVL.
- Questionnement sur la représentativité/légitimité des membres du CVL vis-à-vis des habitants et des instances de gouvernance des institutions et collectivités de Guyane.

OBJECTIF DE L'ETUDE :

L'étude proposée doit remplir deux objectifs complémentaires l'un de l'autre :

- **Contribuer à l'analyse des questions de gouvernance des grands espaces traitées par le projet GUYINT en analysant de près le fonctionnement du comité de vie locale ;**
- **Contribuer à l'amélioration du fonctionnement de la gouvernance du PAG, à travers l'étude d'une de ses instances (le CVL).**

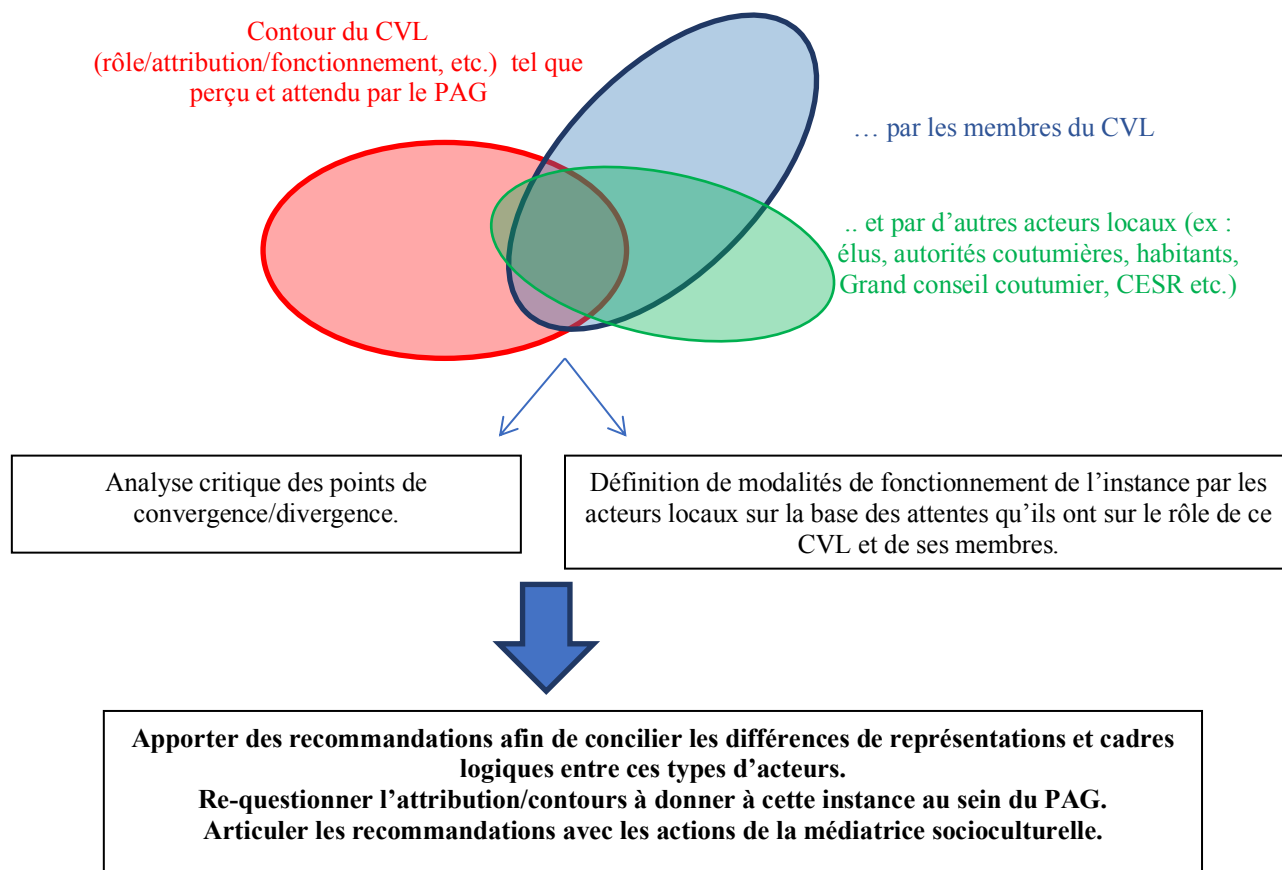
OBJECTIFS SPECIFIQUES :

- Caractériser les représentations/attentes des différents acteurs (gestionnaire PAG d'un côté, membres du CVL et autres acteurs locaux de l'autre) quant au rôle du CVL et de ses membres ;
- Mener une analyse critique de la capacité du CVL à influencer la gouvernance du PAG dans la perspective de la dynamique gouvernance interne / gouvernance de l'extérieur ciblée par le projet GUYINT ;
- Consolider la synergie entre acteurs en re-questionnant la définition du CVL au sein du PAG et le statut et les attributions à donner à cette instance.
- Apporter des recommandations afin de concilier les différences de représentations et cadres logiques entre ces types d'acteurs.
- Articuler ces recommandations avec les expérimentations mises en place par le médiateur socioculturel de la Délégation territoriale du Maroni du PAG (cf annexe 2), l'équipe d'animation du CVL au sein du PAG et lancer des expérimentations afin d'améliorer le fonctionnement du CVL.

POUR CELA CETTE ETUDE/MEDIATION VISERA :

- A analyser à la fois le fonctionnement du CVL, en tant qu'instance, et le rôle des membres CVL :
 - tels que perçus localement par les membres du CVL mais aussi par les autres acteurs locaux (ex : autorités coutumières, élus locaux, habitants, etc.) et par le PAG ;
 - effectifs, en s'appuyant notamment, mais pas exclusivement, sur les comptes rendus et analyses déjà existants au PAG.
- A faire une analyse critique sur les points de convergence/divergence des rôles à jouer de ce CVL (thématiques, fonctions, etc.) tels que perçus et attendus par les différents acteurs (gestionnaire (PAG) d'un côté, membres CVL et autres locaux de l'autre).
- A faire une analyse bibliographique rapide permettant éventuellement de s'inspirer d'expériences développées ailleurs pour améliorer la gouvernance.
- A animer, sur la base de ce qui est perçu et approprié localement (membres CVL et acteurs locaux) sur le rôle de l'instance et de ses membres, des temps de réflexion pour définir des modalités de fonctionnement du CVL tels que souhaitées localement (avec les membres du CVL et autres acteurs locaux), en les détaillant par bassins de vie et/ou villages.
- A formuler des recommandations et pistes d'action sur la base des éléments ci-dessus afin de concilier les différences de représentations et cadres logiques entre les types d'acteurs.
- A expérimenter dans la mesure du possible les propositions formulées afin de les valider.

Schéma théorique de l'approche envisagée



APPORT POUR LE PAG :

Sur la base des résultats et recommandations qui émaneront de cette action, le PAG pourrait être amené, à l'issue de cette étude, à redéfinir les modalités de fonctionnement du CVL, voire le cadre d'action du CVL (adaptation de l'outil CVL de la façon la plus consensuelle possible).

APPORT POUR LE PROJET GUYINT :

L'approche au plus près du comité de vie locale permettra au projet GUYINT de disposer d'un cas d'étude de grande qualité et documenté avec une grande richesse de données, ce qui permettra d'avancer dans l'étude de la gouvernance des grands espaces de l'intérieur des Guyanes.

PRODUITS

Sur l'ensemble de sa durée, l'étude proposée devra remettre les produits suivants :

- Les résultats des enquêtes par bassin de vie à l'issue de chaque phase du projet.
- Un rapport technique destiné au PAG contenant l'analyse détaillée du fonctionnement du CVL et des recommandations pour son amélioration ; ce rapport devra inclure les points mentionnés dans les paragraphes précédents ; ce rapport sera soumis à la direction du PAG pour évaluation et validation.
- Une restitution des travaux aux parties prenantes (membres du CVL et du CS, administrateurs, agents PAG, contributeurs).
- Deux articles scientifiques à soumettre à des revues à comité de lecture, dont une revue internationale, analysant le cas d'étude en fonction des thématiques du projet GUYINT. La validation des articles et leur soumission aux revues seront de la responsabilité exclusive de l'encadrement scientifique de l'étude.

Note * : en prenant en compte, si le cas se pose, l'éventuelle articulation entre les rôles/attributions/fonctions du CVL en tant qu'instance du PAG, et ceux de l'émanation d'une instance de ce CVL, hors instance PAG, pouvant avoir des fonctions/attributions complémentaires.

